

DEFENSOR DEL PUEBLO

Informe a las Cortes Generales

1987

CORTES GENERALES

Edición preparada por
el Gabinete de Estudios del Defensor del Pueblo

© Publicaciones del Congreso de los Diputados
Dirección de Estudios y Documentación
de la Secretaría General
Gabinete de Publicaciones
Serie Informes

ISBN: 84-505-8139-7

Depósito legal: M. 39.949-1988

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

NOTA SOBRE LA EDICION

El artículo 54 de la Constitución establece que el Defensor del Pueblo es el alto comisionado de las Cortes Generales, designado por éstas para la defensa de los derechos comprendidos en su título primero, a cuyo efecto puede supervisar la actividad de la administración dando cuenta a las Cortes.

El desarrollo de este artículo de la Constitución se lleva a cabo por la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, que en sus artículos 32 y 33 establece las características que deben reunir los informes anuales del Defensor del Pueblo y su presentación ante los plenos de ambas Cámaras. Además, el Reglamento de Organización y Funcionamiento del Defensor del Pueblo, aprobado por las Mesas de las Cámaras en reunión conjunta de 6 de abril de 1983, establece en su artículo 11 que el Informe Anual será sometido previamente a las Comisiones constituidas en el Congreso de los Diputados y en el Senado para las relaciones con el Defensor del Pueblo y dictaminado por las mismas.

Por otra parte, la tramitación parlamentaria del informe del Defensor del Pueblo viene regulada por los artículos 200 y 183 de los Reglamentos del Congreso de los Diputados y del Senado, respectivamente. Sendas Resoluciones de las Presidencias del Congreso y del Senado de 4 de abril y 23 de mayo de 1984 completaron lo dispuesto en dichos preceptos reglamentarios.

El Defensor del Pueblo presentó su informe correspondiente a la gestión efectuada en 1987, que fue publicado en el Pleno de la Cámara en sendas sesiones celebradas los días 15 y 30 de junio de 1988. La Comisión de Relaciones con el Defensor del Pueblo y de los Derechos Humanos del Senado y el Pleno de la Cámara debatieron el informe los días 16 y 30 de junio de 1988.

Este volumen recoge, reproduciendo los originales de Boletines Oficiales y Diarios de Sesiones, el informe del Defensor del Pueblo correspondiente a la gestión realizada en 1987, así como las intervenciones y debates producidos en las Comisiones y Plenos de ambas Cámaras con ocasión de su tramitación parlamentaria.

El informe de 1987 corresponde al último año de gestión del primer titular de la Institución del Defensor del Pueblo, don Joaquín Ruiz-Giménez, y fue presentado ante las Cámaras por su segundo titular, don Álvaro Gil-Robles. En efecto, la Resolución de la Presidencia del Congreso de los Diputados de 30 de diciembre de 1987 (BOE de 31 de diciembre) declaró la vacante del cargo de Defensor del Pueblo por

expiración del mandato conferido a don Joaquín Ruiz-Giménez Cortés, designado el día 29 de diciembre de 1982. De acuerdo con lo establecido en el artículo 2 de la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, la sesión conjunta de las Comisiones del Defensor del Pueblo del Congreso de los Diputados y del Senado, convocadas para proponer a los Plenos de las Cámaras candidato al cargo de Defensor del Pueblo, tuvo lugar el 16 de febrero de 1988. Las Comisiones propusieron a don Álvaro Gil-Robles y Gil-Delgado, que fue elegido por los Plenos del Congreso y del Senado celebrados, respectivamente, los días 8 y 15 de marzo de 1988, al sobrepasar en las votaciones la mayoría requerida por la Ley Orgánica. Su nombramiento, acreditado por los Presidentes de ambas Cámaras, fue publicado en el «Boletín Oficial del Estado» de 16 de marzo de 1988. Posteriormente y de acuerdo con el artículo 6 de la misma Ley Orgánica, el Defensor del Pueblo propuso como Adjunta primera a doña Margarita Retuerto Buades y como Adjunta segunda a doña Soledad Mestre García. Ambas propuestas recibieron la necesaria conformidad de las Comisiones del Defensor del Pueblo de las Cámaras, en sesión conjunta celebrada el 22 de marzo de 1988, siendo, en consecuencia, nombradas por sendas Resoluciones del Defensor del Pueblo de 22 de marzo de 1988.

§ 1. Informe anual a las Cortes Generales emitido por el Defensor del Pueblo, correspondiente a la gestión realizada durante el año 1987.



BOLETIN OFICIAL
DE LAS CORTES GENERALES

§ 1

CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

III LEGISLATURA

Serie E:

OTROS TEXTOS

8 de junio de 1988

Núm. 109

INDICE

Núm.

Páginas

DEFENSOR DEL PUEBLO

260/000004 Informe anual de 1987 del Defensor del Pueblo..... 2809

DEFENSOR DEL PUEBLO

260/000004

La Mesa de la Cámara, en su reunión del día de hoy, ha adoptado el acuerdo que se indica respecto del asunto de referencia:

(260) Informe anual del Defensor del Pueblo.

260/000004.

Autor: Defensor del Pueblo.

Informe anual de 1987 del Defensor del Pueblo.

Acuerdo:

Admitir a trámite, conforme al artículo 200 del Reglamento y a la Resolución de la Presidencia de 4 de abril de 1984, trasladar a la Comisión del Defensor del Pueblo y publicar en el Boletín. Los anexos al mismo se encuentran a disposición de los señores Diputados en la Comisión del Defensor del Pueblo de la Cámara.

En ejecución de dicho acuerdo, se ordena la publicación, de conformidad con el artículo 97 del Reglamento de la Cámara.

Palacio del Congreso de los Diputados, 7 de junio de 1988.—P. D., El Secretario General del Congreso de los Diputados, **Luis María Cazorla Prieto**.

INFORME 1987

PRESENTACION

Cumpliendo lo dispuesto en el artículo 32.1 de la Ley Orgánica por la que se rige, comparece el Defensor del Pueblo ante las Cortes Generales con objeto de dar cuenta de su gestión.

Se corresponde el presente Informe con la actividad desarrollada a lo largo del año 1987, y como ya es común a otros anteriores, abarca no sólo el tratamiento dado a las quejas recibidas durante el mismo y las actuaciones de oficio, sino también aquellas otras de los precedentes, cuya tramitación se ha prolongado en años sucesivos.

Para la Institución del Defensor del Pueblo ha sido éste un año de especial significación, pues con él se consumaba el primer ciclo de cinco años de existencia de la Institución en nuestro país.

Como es natural, esta circunstancia aconseja realizar una reflexión de conjunto, que procure superar la estricta visión

del año concreto al que formalmente se circunscribe al presente Informe, y así en las páginas que siguen y en los Capítulos de las distintas áreas se encontrará una referencia obligada en datos y valoraciones a ese período de cinco años de vida de la Institución, y muy especialmente de forma completísima en la parte del Capítulo Primero referente a «Recapitulación y Evaluación de resultados», tradicionalmente elaborado por la Adjunta Primera, por lo que no es necesario aquí insistir en dicha recapitulación.

Si en éstas brevísimas líneas hubiere que hacer una síntesis de todo ello, diría solamente que ha finalizado la fase de puesta en marcha de una institución constitucional inédita en la historia de nuestro país. Pues en marcha compleja y no exenta de dificultades, pues la falta de precedentes en nuestro ordenamiento jurídico contemporáneo y la necesidad de hacer frente a una ingente labor en tales circunstancias y con reducidos medios, han obligado al redoblado esfuerzo de un equipo humano, sin el cual hubiese sido impensable que el Defensor del Pueblo llegase a ser la realidad que hoy es.

Han sido casi cien mil las quejas recibidas durante estos años, todas las cuales han exigido un tratamiento interno de estudio, evaluación de su contenido y contestación en todos los supuestos, conllevando una tramitación más compleja cuando son admitidas e investigadas ante la Administración.

En este período de tiempo fue preciso compaginar la puesta en marcha y estructuración interna de la Institución con la tramitación e investigación de todas esas quejas; lo cual siempre ha sido sencillo y, sin duda, ha generado en ocasiones errores de la Institución o retrasos no deseados en esa misma tramitación y contestación a los interesados.

Retrasos que, en ocasiones, han sido debidos a la actitud de los propios Organismos administrativos con los que se relaciona el Defensor del Pueblo, pues si bien en términos generales el contacto y colaboración es ágil y fluido, en determinados supuestos, la resistencia, o en algunos casos la negativa a contestar, obligan a la remisión de continuos recordatorios de deberes legales o a suspender los trámites de investigación de una queja por no contar con la colaboración del Órgano administrativo al que se dirige el Defensor del Pueblo.

Este es, sin duda, un punto de importancia que no debe silenciarse ante las Cortes Generales. La resistencia a colaborar con el Defensor del Pueblo en la tarea de esclarecer la realidad de los supuestos en que se basan las quejas y denuncias de los ciudadanos en relación con posibles irregularidades, abusos o desviaciones de poder, cuando no de violación de derechos fundamentales, a más de poner de relieve unas actitudes poco respetuosas con los principios democráticos y de control parlamentario plasmados en nuestra Constitución, permite que perviva la duda o acusación de una actuación irregular o ilegal de los responsables de la gestión pública.

En estos casos, el Comisionado del Parlamento no puede ni debe quedar inactivo. Lo contrario sería renunciar a la misión constitucional que le ha sido encomendada y dejar indefenso al ciudadano. Si bien es cierto que constitucional y legalmente el Defensor del Pueblo no dispone de medios coercitivos ni ejecutivos para obligar a que conteste un Organismo público, no lo es menos que cuando esta Circunstancia se produzca y ello quede comprobado (tras la

remisión de dos recordatorios del deber de contestar), el Defensor del Pueblo debe poner en marcha los mecanismos legales previstos a estos efectos. De una parte, la puesta en conocimiento de las Cortes Generales de la actitud de tales Organismos y Autoridades responsables de los mismos. Y de otra, llegado el caso, la remisión al Fiscal General del Estado de aquellos supuestos especialmente contumaces y que por el propio contenido de la queja, permitan apreciar la oportunidad de tal decisión.

En aquellos otros supuestos en que formalmente se conteste pero nada se aclare del fondo de la queja o voluntariamente se guarde silencio sobre las sugerencias y recordatorios de deberes legales que ponen fin a una tramitación, no pronunciándose sobre si se aceptan o no, se está igualmente incumpliendo el deber legal de contestar al Defensor del Pueblo, fijando una posición por parte del Órgano responsable y obligando en el futuro a dejar constancia de tales actitudes en el Informe anual a las Cortes Generales.

Animados de este espíritu de actuar con absoluta claridad al concluir con este Informe, el primer ciclo de la vida de la Institución, hemos querido dejar constancia expresa y completa de todos aquellos Organismos públicos que desde el primer momento y en ningún caso ha contestado al Defensor del Pueblo durante estos cinco años, por cuanto debido a dicha conducta, esta Institución no ha podido finalizar la investigación de esas quejas.

En estas circunstancias resulta imprescindible el impulso parlamentario para evitar que perviva este silencio, lo que unido al propio sentido de responsabilidad de quienes están al frente de estos Organismos, permiten al Defensor del Pueblo albergar la esperanza de que en breve tiempo dispondrá de esas contestaciones y podrá cerrar estas investigaciones.

De otra parte, la experiencia de estos cinco años aconsejan, igualmente, algunas reformas futuras, tanto de la normativa por la que se rige la Institución, como de perfeccionamiento de sus métodos de trabajo, estructura interna y plantilla.

Algunas ya han sido puestas en marcha y tal como conocen sus señorías por el escrito remitido en su día para conocimiento de las Comisiones del Defensor del Pueblo en el Congreso y en el Senado, el número de áreas han sido reducidas de doce a seis, reordenando y agrupando materias para facilitar una más eficaz y coordinado tratamiento de las quejas.

Se está estudiando igualmente simplificar la estructura del propio Informe anual a las Cortes Generales, de tal forma que sin perder un ápice de la información pormenorizada de las quejas recibidas y tramitadas, permita elaborar, en una primera parte de carácter más analítico, una síntesis de las cuestiones fundamentales a que ha tenido que hacer frente la Institución en el año a que se corresponde cada Informe.

A ello ha de añadirse la imperiosa necesidad de poner en práctica métodos de trabajo en el tratamiento de las quejas, que evite caer en la rutina y la burocracia de un cruce, cada vez más complejo y agobiante, de papel impreso entre el Defensor del Pueblo y las Administraciones públicas. Sin perder nada en la rigurosidad de las investigaciones a realizar, nos proponemos potenciar métodos de trabajo mucho más fluidos y directos con los Organismos afectados,

que eviten formalidades inútiles y acortar tiempos en la tramitación de las quejas.

Estas y otras iniciativas más tendentes a mejorar la eficacia en el funcionamiento de la Institución, han de ser debidamente valoradas y gradualmente aplicadas, así como ir previendo los puntos de la Ley Orgánica por la que se rige el Defensor del Pueblo, que aconsejen una futura modificación. Qué duda cabe que, basándose en la experiencia, puede mejorarse y clarificarse mucho, un texto legal que prevé en su Disposición Transitoria esta iniciativa reformadora del Defensor del Pueblo.

Sólo me resta dejar constancia, al momento de presentar ante las Cortes Generales este quinto informe, del ejemplo que para todos cuantos hemos trabajado durante estos años en el Defensor del Pueblo, ha constituido la entrega y dedicación de Joaquín Ruiz-Giménez al cumplimiento infatigable de sus funciones, ejercidas siempre desde la más escrupulosa independencia y en el marco de un auténtico espíritu de solidaridad con cuantos españoles acudieron a las puertas del Defensor del Pueblo.

Su ejemplo es un valioso patrimonio de esta Institución que todos cuantos hoy continuamos la tarea iniciada hace cinco años, aspiramos a guardar y acrecentar.

Madrid, 1 de junio de 1988.

CAPITULO PRIMERO

I. DATOS PARA UNA ESTADISTICA

1. OBSERVACIONES PRELIMINARES

1.1. Durante 1987 la institución del Defensor del Pueblo ha recibido 12.256 quejas, remitidas por personas individuales o por colectivos, pudiendo calcularse que se han dirigido la misma un número aproximado de 43.000 personas.

Como en años anteriores, muchas quejas que fueron planteadas formalmente como individuales responden a situaciones idénticas. A efectos estadísticos, este tipo de quejas se han agrupado como reclamaciones colectivas, respetando en todo caso lo establecido en el artículo 15 de la Ley Orgánica del Defensor del Pueblo.

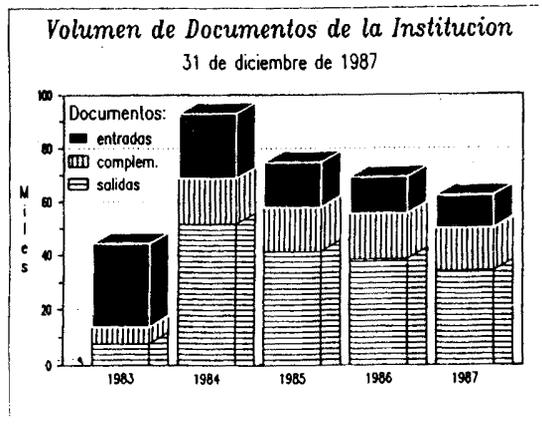
Continúa poniéndose de relieve, tal como ha venido ocurriendo en años anteriores, un mejor planteamiento y concreción en la formulación de las quejas a esta institución, que responde a un mejor conocimiento de las funciones y competencias del Defensor del Pueblo.

El cuadro 1 y el gráfico 1 reflejan, respectivamente, los valores absolutos del volumen de documentos recibidos y generados por la Institución durante sus cinco años de funcionamiento, y su representación gráfica.

CUADRO 1

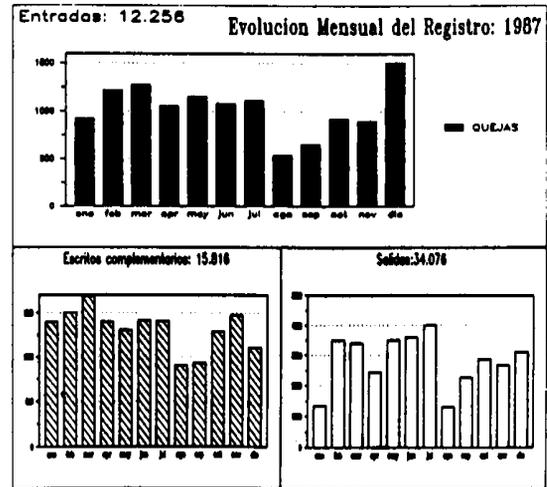
Volumen de DOCUMENTOS	AÑOS				
	1983	1984	1985	1986	1987
ENTRADAS EN REGISTRO					
Quejas recibidas	30.763	24.500	16.930	13.678	12.256
Otros escritos	5.823	16.965	16.509	17.156	15.813
Salidas DE REGISTRO					
Acuses provisionales	30.763	24.500	16.930	13.678	12.256
De recibo					
Escritos de tramitación	7.361	51.667	41.403	38.421	34.076

GRAFICO 1



El gráfico 2 refleja la evolución mensual del Registro, distinguiendo las entradas correspondientes a quejas o reclamaciones nuevas y a documentos complementarios, así como la salida de documentos, excluyendo la salida de recibos provisionales.

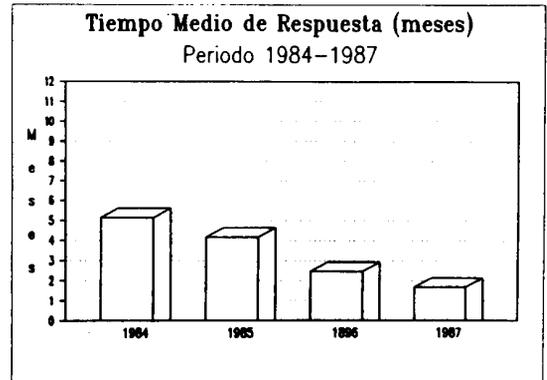
GRAFICO 2



La proporción de salidas de documentos respecto a las entradas, que reflejan los gráficos anteriores de evaluación del Registro, se mantiene, como en años anteriores, en una razón superior a dos salidas por cada entrada. Por una parte, el volumen de escritos complementarios respecto de quejas ya formuladas se mantiene en similar proporción a la del año anterior.

El tiempo medio de respuesta ha disminuido en 1987 como puede verse en el gráfico 3. Desde los cinco meses y cuatro días en 1984, pasó a ser de cuatro meses y tres días en 1985, de dos meses y doce días en 1986, llegando en 1987 a cincuenta días aproximadamente.

GRAFICO 3



1.2. Para completar el análisis de la actividad del Registro de la Institución es necesario referirse a la Oficina de Información, cuya labor de relación directa con el ciudadano es de gran importancia.

En la Oficina de Información se atienden las consultas de quienes acuden personalmente a entregar o exponer verbalmente su queja. En este último caso se le ayuda a redactarla, o a solicitar información sobre reclamaciones ya planteadas u otras cuestiones. Las visitas personales atendidas en la Oficina de Información durante el año 1987 han sido aproximadamente 6.000 y las llamadas telefónicas más de 9.000. Han aumentado las visitas en más de un millar y las llamadas por teléfono en más de cuatro mil.

2. DATOS PRINCIPALES QUE SE DESPRENDEN DEL ESTUDIO DE LAS QUEJAS RECIBIDAS

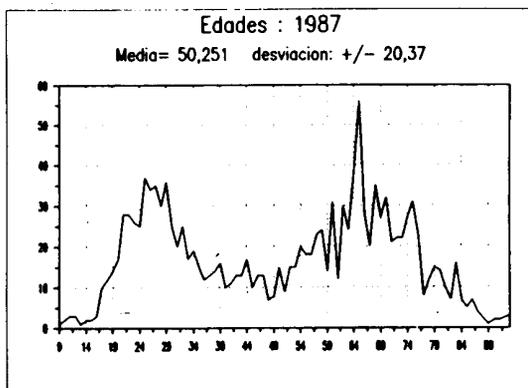
Siguiendo el precedente de años anteriores se ha realizado un análisis de las quejas recibidas a lo largo del año 1987, con objeto de precisar sus características, así como las de los ciudadanos que dirigen sus reclamaciones al Defensor del Pueblo. Este análisis descriptivo es necesario acogerlo con las reservas oportunas, ya que no todas las quejas proporcionan todos los datos necesarios.

2.1. La edad media de los reclamantes ha aumentado en dos años, rompiéndose la tendencia a la disminución de los años anteriores (58,3 en 1983; 50,7 en 1984; 48,6 en 1985; 48,2 en 1986, y 50,2 en 1987). No obstante, hay que tener en cuenta que estadísticamente una medida de tendencia central como es la media no es representativa respecto a una distribución como la que estudiamos, que presenta un valor relativamente alto para su desviación.

La distribución de edades que muestra el gráfico 4 es una distribución básicamente multimodal. Aunque la moda indiscutible se sitúe en torno a los 65 años, otras edades muestran picos interesantes de considerar (26 años, 30 años y 68 años). Como en años anteriores, la forma general de la distribución tiene forma de U con modas a ambos extremos y un área de bajas frecuencias en el centro de la distribución entre los 35 años y los 50 años.

De esta distribución se deduce que hay dos zonas o grupos de edades que acuden más a la Institución. Uno es «la tercera edad» y el otro, los jóvenes.

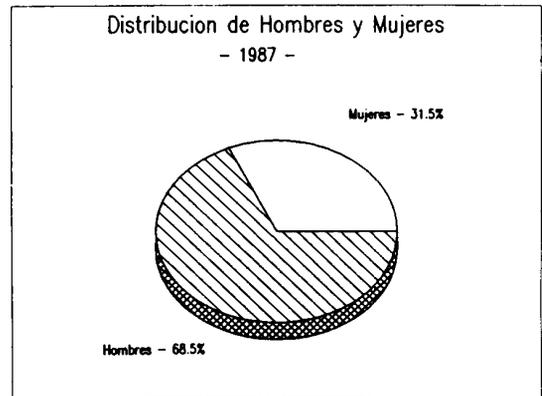
GRAFICO 4



2.2. En relación con el sexo de los reclamantes, el gráfico siguiente muestra que se mantiene la misma línea de años anteriores, los hombres se dirigen a la Institución en mayor

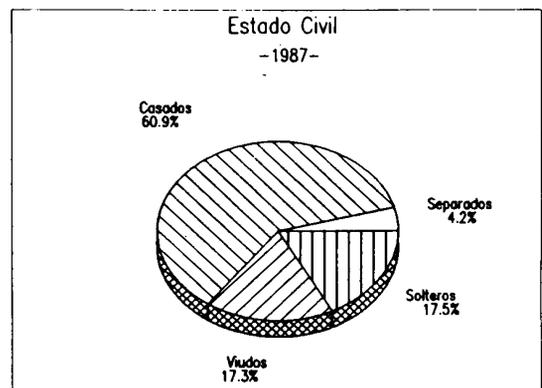
proporción que las mujeres. No obstante, la proporción de mujeres se ha incrementado 0,6 por ciento en este año. Este incremento es demasiado pequeño para considerarlo un indicio significativo.

GRAFICO 5



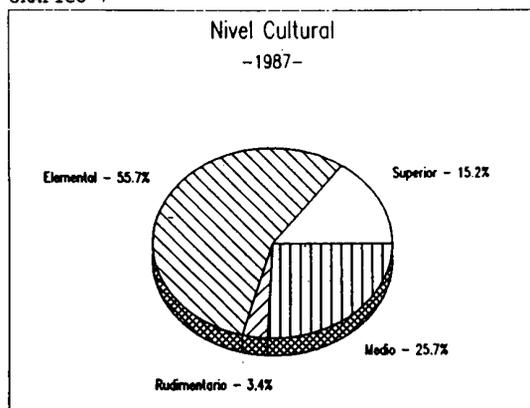
2.3. El estado civil de los reclamantes se expresa en el Gráfico 6, el cual muestra a grandes rasgos un reparto paralelo al del año anterior, aumentando ligeramente la proporción de separados (0,4 por ciento), casados (1,0 por ciento) y viudos (1,3 por ciento), disminuyendo la de solteros (2,7 por ciento).

GRAFICO 6



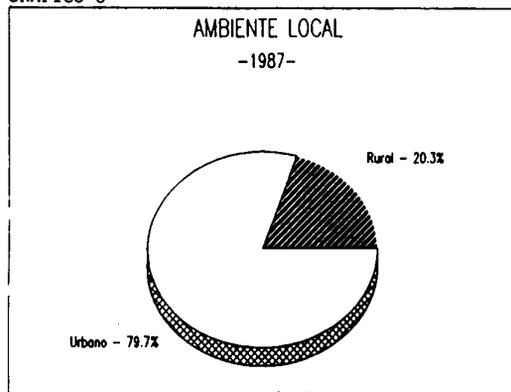
2.4. Respecto del nivel cultural de las personas que se dirigen al Defensor del Pueblo, los datos son los que figuran en el gráfico 7.

GRAFICO 7



2.5. La proporción de quejas, según el medio rural o urbano en que habitan las personas que las formulan es la que figura en el gráfico número 8. Se observa cierto trasvase (4,2 por ciento) del ambiente rural al urbano, sobre los datos de años anteriores.

GRAFICO 8



3. DISTRIBUCION DE QUEJAS POR AREAS GEOGRÁFICAS Y MATERIAS

3.1. Distribución por áreas geográficas

A continuación se incluyen los cuadros representativos de la distribución de quejas, según el lugar de residencia de quienes las formulan. El primer cuadro se refiere a la procedencia o no de territorio nacional y los siguientes aparecen ordenados por Comunidades Autónomas y, dentro de cada una de ellas, por provincias, con expresión de los porcentajes sobre el total de la Comunidad Autónoma y sobre el total nacional, respectivamente.

CUADRO 2

Procedencia	Número de quejas	Porcentaje
Territorio nacional	12.075	98,52 %
Extranjero	181	1,48 %
Total	12.256	100,00 %

CUADRO 3

. ANDALUCIA

PROVINCIA	Número de quejas	Porcentaje a nivel autonómico	Porcentaje a nivel Nacional
Almería	135	8,47 %	1,10 %
Cádiz	302	18,95 %	2,46 %
Córdoba	195	12,23 %	1,60 %
Granada	166	10,41 %	1,36 %
Huelva	136	8,53 %	1,11 %
Jaén	145	9,09 %	1,18 %
Málaga	251	15,75 %	2,05 %
Sevilla	264	16,57 %	2,15 %
Total Comunidad Andaluza	1.594	100,00 %	13,01 %

. ARAGÓN

PROVINCIA	Número de quejas	Porcentaje a nivel autonómico	Porcentaje a nivel Nacional
Huesca	102	25,00 %	0,83 %
Teruel	56	13,73 %	0,46 %
Zaragoza	250	61,27 %	2,04 %
Total Comunidad Aragón	408	100,00 %	3,33 %

. ASTURIAS

PROVINCIA	Número De quejas	Porcentaje a nivel autonómico	Porcentaje a nivel Nacional
Asturias	452	100,00 %	3,68 %
Total Comunidad de Asturias	452	100,00 %	3,68 %

. BALEARES

PROVINCIA	Número De quejas	Porcentaje a nivel autonómico	Porcentaje a nivel Nacional
Baleares	154	100,00 %	1,25 %
Total Comunidad de Baleares	154	100,00 %	1,25 %

. CANARIAS

PROVINCIA	Número de	Porcentaje a nivel	Porcentaje a nivel
-----------	-----------	--------------------	--------------------

	quejas	autonómico	Nacional
Las Palmas	184	51.98 %	1.50 %
Tenerife	170	48.02 %	1.39 %
Total Comunidad de Canarias	354	100.00 %	2.89 %

. CANTABRIA

PROVINCIA	Número De quejas	Porcentaje a nivel autonómico	Porcentaje a nivel Nacional
Cantabria	203	100.00 %	1.65 %
Total Comunidad Cantabria	203	100.00 %	1.65 %

. CASTILLA-LEON

PROVINCIA	Número de quejas	Porcentaje a nivel autonómico	Porcentaje a nivel Nacional
Ávila	42	4.13 %	0.34 %
Burgos	125	12.28 %	1.01 %
León	194	19.05 %	1.58 %
Palencia	117	11.50 %	0.95 %
Salamanca	148	14.53 %	1.22 %
Segovia	69	6.78 %	0.56 %
Soria	39	3.83 %	0.32 %
Valladolid	197	19.35 %	1.61 %
Zamora	87	8.55 %	0.71 %
Total Castilla-León	1.018	100.00 %	8.30 %

. CASTILLA-LA MANCHA

PROVINCIA	Número de quejas	Porcentaje a nivel autonómico	Porcentaje a nivel Nacional
Albacete	85	17.00 %	0.69 %
Ciudad Real	176	35.20 %	1.44 %
Cuenca	72	14.40 %	0.60 %
Guadalajara	56	11.20 %	0.47 %
Toledo	111	22.20 %	0.91 %
Total Castilla-La Mancha	500	100.00 %	4.11 %

. CATALUÑA

PROVINCIA	Número de quejas	Porcentaje a nivel autonómico	Porcentaje a nivel Nacional
Barcelona	802	68.96 %	6.54 %
Gerona	113	9.72 %	0.92 %
Lérida	92	7.91 %	0.75 %
Tarragona	156	13.41 %	1.27 %

. PAIS VASCO

PROVINCIA	Número de quejas	Porcentaje a nivel autonómico	Porcentaje a nivel Nacional
Alava	78	18.20 %	0.64 %
Guipúzcoa	103	24.00 %	0.84 %
Vizcaya	248	57.80 %	2.02 %
Total Comunidad País Vasco	429	100.00 %	3.50 %

. EXTREMADURA

PROVINCIA	Número de quejas	Porcentaje a nivel autonómico	Porcentaje a nivel Nacional
Badajoz	275	57.65 %	2.24 %
Cáceres	202	42.35 %	1.65 %
Total Comunidad Extremeña	477	100.00 %	3.89 %

. GALICIA

PROVINCIA	Número de quejas	Porcentaje a nivel autonómico	Porcentaje a nivel Nacional
La Coruña	322	40.61 %	2.63 %
Lugo	101	12.74 %	0.82 %
Orense	63	7.94 %	0.51 %
Pontevedra	307	38.71 %	2.51 %
Total Comunidad de Galicia	793	100.00 %	6.47 %

. MADRID

PROVINCIA	Número De quejas	Porcentaje a nivel autonómico	Porcentaje a nivel Nacional
Madrid	2.896	100.00 %	23.63 %
Total Comunidad de Madrid	2.896	100.00 %	23.63 %

. MURCIA

PROVINCIA	Número De quejas	Porcentaje a nivel autonómico	Porcentaje a nivel Nacional
Murcia	251	100.00 %	2.05 %
Total Comunidad de Murcia	251	100.00 %	2.05 %

. NAVARRA

PROVINCIA	Número De quejas	Porcentaje a nivel autonómico	Porcentaje a nivel Nacional
Navarra	132	100.00 %	1.08 %
Total Comunidad de Navarra	132	100.00 %	1.08 %

. LA RIOJA

PROVINCIA	Número De quejas	Porcentaje a nivel autonómico	Porcentaje a nivel Nacional

La Rioja	106	100.00 %	0.87 %
Total Comunidad de La Rioja	106	100.00 %	0.87 %

. VALENCIA

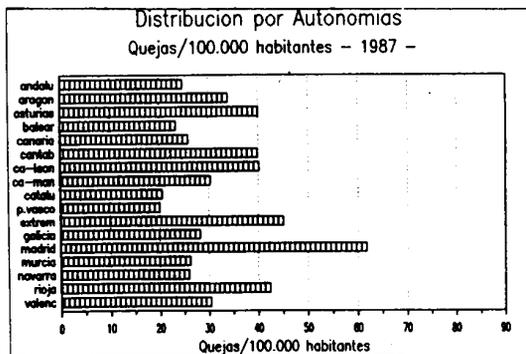
PROVINCIA	Número de quejas	Porcentaje a nivel autonómico	Porcentaje a nivel Nacional
Alicante	418	37.73 %	3.41 %
Castellón	137	12.36 %	1.11 %
Valencia	553	49.91 %	4.51 %
Total Comunidad Valenciana	1.108	100.00 %	9.03 %

. CEUTA Y MELILLA

PROVINCIA	Número de quejas	Porcentaje a nivel autonómico	Porcentaje a nivel Nacional
Ceuta	16	43.24 %	0.13 %
Melilla	21	56.76 %	0.17 %
Total Ceuta y Melilla	37	100.00 %	0.30 %

Con el fin de eliminar el componente de la mayor o menor población de cada Comunidad Autónoma, se ha venido elaborando en años anteriores un cierto indicador consistente en señalar el número de quejas por cien mil habitantes. El gráfico número 9 registra tal información.

GRAFICO 9



La media está situada en torno a las 32 quejas por cien mil habitantes. Por encima de la media se encuentran, en orden decreciente, Madrid, Extremadura, La Rioja, Cantabria, Castilla-León, Asturias y Aragón. Por debajo de la media, Valencia, Castilla-La Mancha, Galicia, Navarra, Murcia, Canarias, Andalucía, Baleares, País Vasco y Cataluña.

Como puede apreciarse, se destaca mucho Madrid con 62 quejas por 100.000 habitantes, siguiéndole a gran distancia Extremadura con, aproximadamente, 45 quejas. En el otro extremo, y también distanciados de la media, están el País Vasco y Cataluña con 20 quejas aproximadamente.

Al analizar la distribución de quejas por Comunidades Autónomas, hay que tener en cuenta, además, la existencia de Comisionados Parlamentarios en Cataluña, Andalucía, Canarias y Aragón.

3.2. Distribución por materias de las quejas

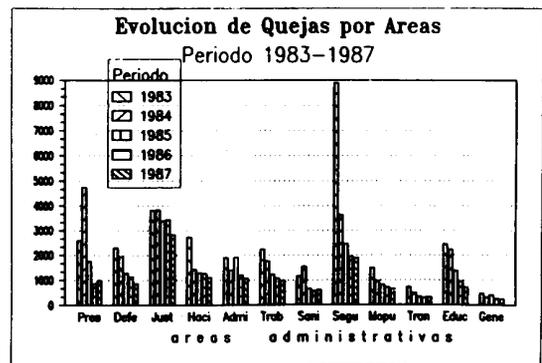
La distribución por áreas administrativas de las quejas recibidas en 1987 es la que figura en el cuadro número 4.

CUADRO 4

AREA	TOTAL	% Respecto del total
Presidencia, A. Ext....	994	8.11
Defensa, Interior	850	6.94
Justicia	2.835	23.13
Asuntos Económicos	1.117	9.11
Admón. Territorial	1.071	8.74
Trabajo	974	7.95
Sanidad, Consumo	599	4.89
S. Social y Bienestar	1.891	15.43
Obras Públicas, Urbanismo	645	5.27
Transportes, Turis., Comun.	317	2.58
Educación y Cultura	704	5.74
General	259	2.11
TOTAL	12.256	100.00 %

El gráfico número 10 recoge la evolución cuantitativa del número de quejas por áreas, a lo largo del período 1983-1987.

GRAFICO 10



En relación con esta distribución y su evolución en estos años, interesa destacar los puntos siguientes, que se corresponden casi exactamente con cuanto decíamos en años anteriores:

a) En el Área de Justicia es donde se produce mayor cantidad de quejas de los ciudadanos, cuyo porcentaje parece estabilizarse en torno al 20/25 por ciento. Siguen planteándose cuestiones de naturaleza jurídico-privada, que caen fuera de la competencia de esta Institución, aunque es necesario su estudio y contestación, de acuerdo con lo establecido en el artículo 17 de la Ley Orgánica del Defensor del Pueblo. Igualmente, una parte sustancial de las quejas que afectan al ciudadano en sus relaciones con la justicia, se refieren al régimen penitenciario.

b) En segundo lugar, tanto en términos absolutos como relativos, si bien a considerable distancia y lejos ya de las cifras de los primeros años, aparece Seguridad Social y Bienestar, con algo más de un quince por ciento del total de las quejas recibidas.

c) Se reafirma el incremento apreciado en anteriores años del número de quejas relacionadas con los aspectos económicos y fiscales de la actuación administrativa: Hacienda, Comercio, Agricultura, Pesca e Industria.

4. ESTADO DE TRAMITACION DE LAS QUEJAS

La cifra ya citada de 12.256 quejas recibidas en la Institución a lo largo de 1987, debe incrementarse con las 2.402 que en el Informe del pasado año se decía que estaban pendientes de tramitar. Así pues, el número de quejas a tramitar a lo largo de 1987 se ha situado en 14.658. El cuadro siguiente refleja la situación en cuanto a su tramitación:

CUADRO 5

Quejas pendientes de tramitación el 31-12-86	2.402
Quejas registradas durante 1987	12.256
Quejas a tramitar en 1987	14.658
Quejas tramitadas en 1987	13.581
Quejas pendientes de tramitación el 31-12-87	1.077

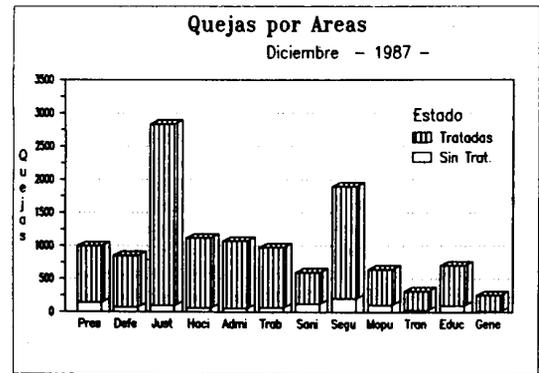
El cuadro que sigue refleja el porcentaje de tramitación de quejas de cada año, al 31 de diciembre del mismo.

CUADRO 6

AÑO	Porcentaje de quejas Tramitadas al 31 de diciembre
1984	42.23
1985	58.41
1986	82.26
1987	91.21

Las cifras absolutas de las quejas tramitadas y pendientes, según las distintas áreas, aparecen representadas en el gráfico número 11:

GRAFICO 11



II. RELACIONES INSTITUCIONALES

1. RELACIONES CON LAS CORTES GENERALES

Una vez más el Defensor del Pueblo quiere destacar, como lo ha venido haciendo en los Informes anuales que hasta ahora ha realizado, su agradecimiento a las Cortes Generales, de las que el Defensor del Pueblo es Comisionado, por su constante apoyo y fluida relación que se ha demostrado no sólo en las comparecencias parlamentarias a las que esta Institución ha sido convocada, sino también en los encuentros habidos no sólo con los miembros de las Comisiones del Congreso y Senado, encargadas de relacionarse con el Defensor del Pueblo, que visitaron nuestra Institución en una amplia y fructífera visita informativa para conocer «in situ» la metodología de trabajo del Defensor del Pueblo, sino también a la Mesa de la Comisión de Peticiones del Congreso con quien se ha mantenido reuniones en orden a una mayor eficacia de las relaciones institucionales entre ambos, centradas en el Derecho de Petición que nuestra Constitución consagra en su artículo 29.

Nuestro agradecimiento, también, a los excelentísimos señores Presidentes de ambas Cámaras, quienes han visitado nuestra sede en varias ocasiones, culminándose con el acto público de inauguración de los bustos de SS. MM. los Reyes el día 21 de diciembre de 1987, que presidió S. M. la Reina.

1.1. Presentación del Informe correspondiente a 1987

El Defensor del Pueblo, en cumplimiento de los artículos 32 y 33 de la Ley Orgánica 3/1981, en relación con el artículo 54 de la Constitución, elevó a los Presidentes del Congreso de los Diputados y del Senado el día 28 de abril de 1987 el informe correspondiente a la gestión realizada durante 1986, siendo publicado, como es preceptivo, en el «Boletín Oficial de las Cortes Generales».

1.2. Examen del Informe de 1986 en las Comisiones «ad hoc» del Congreso y del Senado

De acuerdo con las normas procedimentales, se celebraron las sesiones ante las Comisiones del Defensor del Pueblo del Congreso y del Defensor del Pueblo y de los Derechos Humanos del Senado, los días 23 y 25 de junio, respectivamente, en cada una de las Cámaras.

a) En la Comisión del Congreso de los Diputados, tras la exposición oral del Informe por el Defensor, intervinieron los siguientes representantes de los Grupos Parlamentarios: señor Bandrés, por el Grupo Mixto; señora Fernández Labrador, por la Agrupación del PDP; señor Casas, por el Grupo de Minoría Catalana; señor Moldes, por el Grupo Parlamentario del CDS; señor Gil Lázaro, por el Grupo de Coalición Popular; señor Amate, por el Grupo Parlamentario Socialista. También formularon preguntas y solicitud de aclaraciones el señor Busquets Bragulat, y el señor Rodríguez Zapatero, ambos del Grupo Parlamentario Socialista.

b) En la Comisión del Senado, después de la exposición oral del Defensor del Pueblo, intervinieron los Portavoces de los Grupos Parlamentarios señor Gaminde Alix, por el Grupo Nacionalista Vasco, señor Aizarna, por el Grupo Mixto; señor Blázquez Sánchez, por el Grupo de Coalición Popular y señor Elboj Broto, por el Grupo Socialista.

En el turno de rectificaciones intervino el señor Aizarna, del Grupo Mixto, y con posterioridad realizaron diversas preguntas y solicitudes de aclaración los señores Zapatero González, del Grupo Parlamentario Popular, señor Cuñá Novás y señor Borrás, ambos del Grupo Parlamentario Socialista y finalmente el señor Aizarna, del Grupo Mixto.

1.3 Sesiones dedicadas al Informe en los Plenos del Congreso de los Diputados y del Senado

El 15 de octubre de 1987, se celebró Sesión del Pleno del Congreso de los Diputados, en la que de acuerdo con artículo 33.4 de la LODP se expuso por parte del Defensor un resumen del Informe de 1986.

Tras su intervención participaron, como representantes de los diversos Grupos Parlamentarios, los siguientes señores Diputados: señor Espasa Oliver, por la Agrupación Izquierda Unida-Esquerra Catalana; señor Careaga Fontecha, por la Agrupación del Partido Liberal; señora Fernández Labrador, por la Agrupación del PDP; señor Olabarría Muñoz, del Grupo Vasco (PNV); señor Casas i Bedós, por Minoría Catalana; señor Moldes Fontán, por el Grupo CDS; señor Gil Lázaro, por el Grupo de Coalición Popular; y señor Amate Rodríguez por el Grupo Socialista.

Finalmente, el 11 de noviembre del mismo año, se celebró Sesión en el Pleno del Senado, y tras la exposición oral del titular de la Institución, hicieron uso de la palabra, en representación de sus respectivos Grupos los señores Chueca Aguinaga y Ulloa Vence, por la Agrupación del PDP; señor Aizarna, por el Grupo Mixto; señor Renobales Vivanco, por el Grupo Senadores Nacionalistas Vascos; señor Dorrego, por el Grupo del CDS; señor Olivares, por el Grupo Convergencia y Unión; señor Blázquez Sánchez, por

el Grupo de Coalición Popular, y señor Elboj Broto, por el Grupo Socialista.

1.4 Comparecencia extraordinaria ante la Comisión del Defensor del Pueblo del Congreso

A solicitud de los Grupos Parlamentarios de Coalición Popular, CDS, Minoría Catalana, PNV, y la Agrupación Parlamentaria del PDP, de Izquierda Unida, Esquerra Catalana, y del Partido Liberal, así como del señor Bandrés, se reunió la Comisión del Defensor del Pueblo el día 1 de diciembre de 1987 en una sesión de contenido monográfico sobre Estudio del Defensor del Pueblo en relación con las quejas recibidas de la Administración de Justicia y Administración Penitenciaria.

Tras la exposición oral hecha por el Defensor, hicieron uso de la palabra, en representación de sus respectivos Grupos Parlamentarios, señor García Fonseca, por la Agrupación de Izquierda Unida; señor Careaga, por la Agrupación Liberal; señor Bandrés, por el Grupo Mixto; señor Olabarría, por el Grupo Vasco; señor Casas i Bedós, por el Grupo Minoría Catalana; señora Fernández Labrador, por el PDP; señor León Buil, por el Grupo del CDS; señor Gil Lázaro, por el Grupo Coalición Popular; y señor Amate Rodríguez, por el Grupo Socialista.

En un último turno de aclaraciones, intervinieron: señor Gil Lázaro y señor Fajarnés, por el Grupo Parlamentario de Coalición Popular; y señores Busquets, Molina y Rabanera, todos ellos por el Grupo Socialista.

2. RELACION CON LOS COMISIONADOS PARLAMENTARIOS DE LAS COMUNIDADES AUTONOMAS

El Defensor del Pueblo ha intensificado y consolidado durante el período a que se contrae este Informe, la línea de colaboración y coordinación iniciada en años anteriores. En este sentido se puede señalar que el Defensor del Pueblo Andaluz remitió a esta Institución 87 expedientes; el Diputado del Común, 71; y el Síndic de Greuges, 31, en materias no comprendidas en el ámbito de sus competencias. En todos estos casos, el Defensor del Pueblo les ha informado puntualmente sobre la tramitación y del resultado de las gestiones realizadas.

Hay que señalar que en el presente ejercicio ha sido nombrado Justicia de Aragón el excelentísimo señor don Emilio Gastón, a cuya toma de posesión, en Tarazona, se desplazó el Defensor del Pueblo, lugar donde se celebró el solemne acto constitucional el día 2 de diciembre.

Asimismo, conviene destacar que como continuación las Jornadas de Trabajo que periódicamente se celebran entre nuestras respectivas Instituciones, en aras de la colaboración antes señalada, y como continuación de las primeras Jornadas que se celebraron en Madrid en diciembre de 1986, durante 1987 tuvieron lugar dos encuentros en dos Comunidades Autónomas distintas.

Las segundas Jornadas se celebraron los días 20 y 21 de junio de 1987 con visita a las Islas Canarias invitados por el excelentísimo señor Diputado del Común. Esta visita permitió conocer «in situ» la metodología operativa de dicha

Institución, centrada en el hecho diferencial de la insularidad.

Las terceras Jornadas tuvieron lugar en Barcelona los días 26 a 29 de noviembre del mismo año, y se desarrollaron en la sede del Parlamento Catalán, teniendo como anfitrión al Honorable Sindic de Greuges. Los intensos debates y estudios que allí se plantearon como elementos de trabajo se centraron, entre otros, en los siguientes puntos de interés común a todos los Comisionados Parlamentarios:

a) Intercambio de experiencias e informes sobre la tramitación de las quejas.

b) Efectividad de las recomendaciones que los Comisionados Parlamentarios dirigen a las diversas Administraciones, según el alcance de sus competencias.

c) Problemas derivados de la falta de eficacia administrativa en la ejecución de los actos de la Administración.

d) Estudio de las relaciones entre los Comisionados Parlamentarios y los Órganos de la Administración de Justicia, según las competencias atribuidas por la Ley Orgánica 3/1981, y otras leyes reguladoras de las figuras de los Comisionados Parlamentarios Autonómicos.

e) Recursos de inconstitucionalidad y amparo: experiencias.

f) Evaluación de resultados de experiencias, en relación con la tramitación de los expedientes abiertos de oficio.

g) Estudio sobre cuestiones relacionadas con los derechos humanos y bolsas de pobreza.

Estas reuniones demostraron, una vez más, la utilidad de este tipo de encuentros, no sólo para conseguir una mayor fluidez en la información sobre las quejas que eviten disfuncionalidades, sino también para fijar criterios doctrinales comunes en el ámbito de Competencias que cada uno de los Comisionados tiene atribuidas

A la luz de las positivas experiencias de estas tres Jornadas, hasta ahora realizadas, se acordó que se estudiaría la posibilidad de celebrarlas, no con carácter semestral, sino con periodicidad anual, para profundizar más en los temas planteados, sin perjuicio de un contacto fluido y permanente entre los Asesores Responsables de los aspectos técnicos de cada expediente, e incluso, se sugirió la necesidad de impulsar la conveniencia de unas reuniones sectoriales, en aras de la cooperación y coordinación, antes señalada, como principios básicos de las relaciones de los Comisionados Parlamentarios Autonómicos y el Defensor del Pueblo.

3. RELACION CON OTROS OMBUDSMAN, RELACIONES INTERNACIONALES EN GENERAL. CURSOS MONOGRAFICOS

a) Debe destacarse la visita del Defensor del Pueblo al Internacional Ombudsman Institute, con sede en Alberta

(Canadá), en donde el Defensor del Pueblo de España fue elegido miembro del Board of Directors del Citado Instituto, junto con catorce Ombudsman del Mundo, entre ellos los europeos doctor Jacques Vontobel, de Zurich y Sir Cecil Montacute, de Inglaterra. El señor Ruiz-Giménez sustituye precisamente el Mediateur de la Republica Francesa.

b) Asimismo, se ha consolidado la creciente relación y cooperación con las diversas figuras similares al Defensor del Pueblo, surgidas en los países latinoamericanos y, en concreto, este año se ha recibido la visita del Viceprocurador de los Derechos Humanos del Congreso de la República de Guatemala.

c) Por invitación de la oficina de UNICEF, el Defensor del Pueblo asistió como ponente en Milán (Italia), a una reunión sobre la necesidad de impulsar la aprobación de una nueva Convención, que sustituya a la Declaración Universal de los Derechos del Niño aprobada en virtud del acuerdo de la Asamblea General de Naciones Unidas de 20 de noviembre de 1959. Convención que en este momento está estudiándose en la Comisión de Derechos Humanos de la ONU.

d) El Defensor del pueblo invitado por el Consejo de Europa asistió en Tesalónica, al Simposio sobre «El Momento Actual de los Derechos Humanos» en la línea de profunda relación que nuestra Institución mantiene con el Consejo de Europa iniciada en 1985, cuando se celebró en Madrid una Mesa Redonda entre dicho Consejo y los Ombudsman europeos, auspiciada por el Defensor y con la colaboración de la Secretaría General del Consejo.

Esta reunión, como ya se dijo en el Informe de 1985, tuvo un indudable signo europeísta, y en ella se consolidó la idea, tantas veces expresada por el Consejo de Europa, de la necesidad de búsqueda de espacios jurídicos comunes en la defensa de los derechos humanos en la que ambas instituciones tienen un relevante papel que cubrir.

e) Nuestra Institución asistió en Catania (Sicilia), los días 4 y 5 de mayo de 1987, a un Simposio sobre «Migrantes indocumentados en Europa», y que estuvo representada por la Adjunta Segunda, con asistencia de delegaciones de diversos organismos internacionales.

f) Por último, se debe resaltar la importancia de las «Jornadas sobre el Defensor del Pueblo» que se organizaron en el Centro de Estudios Constitucionales, propiciadas por la Asociación Española de Ciencia Política y Derecho Constitucional, con la colaboración de dicho Centro y con el patrocinio de nuestra Institución. Las Jornadas de trabajo celebradas los días 24 y 25 de noviembre se estructuraron en cuatro ponencias con el siguiente programa:

Primera Ponencia. «El Defensor del Pueblo en el Estado de las Autonomías. Sus relaciones con las figuras similares de las Comunidades Autónomas», actuando como ponente don Eliseo Aja, Catedrático de Derecho Constitucional de la Universidad Central de Barcelona.

Segunda Ponencia. «Las Funciones del Defensor del Pueblo en el Sistema Político Español», defendiendo las ponencias don José Cazorla Pérez, Catedrático de Ciencia Política de la Universidad de Granada, y don Juan Bautista Cano Bueso, Letrado Mayor del Parlamento de Andalucía.

Tercera Ponencia. «Problemas jurídicos que plantea la actuación del Defensor del Pueblo», actuando como ponente don José Luis Carro Fernández-Valmayor, Catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad de Santiago de Compostela.

Cuarta Ponencia, «La Posición Constitucional del Defensor del Pueblo y su Relación con los Poderes del Estado» actuando como ponente el excelentísimo señor don Luis López Guerra, Magistrado del Tribunal Constitucional y Catedrático de Derecho Constitucional de la Universidad de Extremadura.

La categoría de las intervenciones de los ponentes, la importancia de las comunidades presentadas por algunos Letrados del Congreso y Senado, y la autoridad de las intervenciones del Presidente del Congreso, en el acto de inauguración y del Presidente del Tribunal Constitucional, en el acto de clausura, convirtieron estas sesiones en uno de los más importantes debates doctrinales que sobre la Institución del Defensor del Pueblo se han celebrado hasta la fecha.

El catálogo de sugerencias que han surgido de estas Jornadas constituirá un punto de reflexión incuestionable a la hora de estudiar la figura del Defensor del Pueblo y su proyección en el futuro.

III. RECURSOS DE INCONSTITUCIONALIDAD Y AMPARO

1. RECURSOS DE INCONSTITUCIONALIDAD

1.1 Recursos de Inconstitucionalidad solicitados contra normas de rango inferior a Ley o fuera de los plazos vigentes.

Durante 1987 han seguido acudiendo ante el Defensor del Pueblo tanto particulares como entidades solicitando que se ejerciera la legitimación conferida por el artículo 162.1.a) de la Constitución (en relación con el 32.1 de la Ley Orgánica 2/1979, de 3 de octubre, del Tribunal Constitucional, y el artículo 29 de nuestra Ley Orgánica), y se interpusiera recurso de inconstitucionalidad.

Hay que señalar que muchas de estas solicitudes lo han contra normas contra las que resultaba técnicamente imposible interponerlos, bien por haberse superado, en algunos supuestos en exceso, el plazo de tres meses establecido en el artículo 33 de la Ley Orgánica 2/1979, del Tribunal Constitucional, bien por no contar las mismas con el rango normativo suficiente previsto en el artículo 27 de la referida Ley Orgánica.

Algunos de estos supuestos serían los recursos solicitados contra las siguientes normas:

- Ley 5/1976, de 11 de marzo, sobre Mutilados de guerra por la Patria. (Normas reguladoras.)
- Ley 6/1982, de 29 de marzo, sobre Mutilación. Retribución básica de mutilados civiles de guerra.

- Ley 26/1982, de 31 de julio, de medidas urgentes para la racionalización de la estructura y la acción protectora de la Seguridad Social.
- Ley 4/1983, de 23 de noviembre, de la Generalidad Valenciana, sobre uso y enseñanza del valenciano
- Reglamento de turno de oficio y asistencia al detenido del Ilustre Colegio de Abogados de Barcelona.
- Ley 9/1986, de 10 de noviembre, de la Generalidad de Cataluña, de Cuerpos de funcionarios.
- Ley de Enjuiciamiento Civil.
- Ley 44/1978, de 8 de septiembre, del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas.
- Ley 50/1984, de 30 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado.
- Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, sobre Régimen General de Elecciones.
- Ley de Arrendamientos Urbanos, de 12 de junio de 1964.
- Ley 6/1987, de 4 de abril, de la Organización Comarcal de Cataluña.
- Ley 49/1960, de 21 de julio, de Propiedad Horizontal.

1.2 Otras solicitudes de recurso de inconstitucionalidad que se decidió no interponer

Por el contrario, en otros se trataba de solicitudes que habrían permitido la interposición del correspondiente recurso, de haberse apreciado vicio de inconstitucionalidad, ya que la norma que se pretendía impugnar era susceptible de control de constitucionalidad y la queja se presentó dentro del plazo correspondiente.

En todos estos supuestos, los servicios de esta Institución han efectuado un detallado estudio, que ha sido debidamente evaluado en Junta de Coordinación y Régimen Interior, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 18.1, b) del Reglamento de Organización y Funcionamiento, dando siempre traslado a los promoventes de la decisión del Defensor del Pueblo.

Las normas contra las que se solicitó recurso serían las siguientes:

1. Ley Orgánica 1/1987, de 2 de abril, de modificación de la Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General, para la regulación de las elecciones al Parlamento Europeo.

Uno de los solicitantes de este recurso entendía que el artículo 212.2 podía quebrar el principio constitucional de igualdad, ya que la prohibición al desempeño de cargos por sustitución que se establece para los parlamentarios europeos no se exige, en cambio, para los miembros de las Cámaras legislativas del Estado español.

Otros solicitantes dudaban de la constitucionalidad del artículo 220.4, que exige que los partidos, coaliciones, federaciones y agrupaciones de electores deben avalar con 15.000 firmas de electores, o bien con 50 firmas de cargos electos, sus candidaturas al Parlamento Europeo.

En ambos supuestos se estimó que no concurrían fundamentos jurídicos suficientes para sostener la inconstitucionalidad del precepto, teniendo en cuenta que esta norma legal es una aplicación a las elecciones al Parlamento Europeo de lo dispuesto en la Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, reguladora del Régimen Electoral General, máxime a la vista de lo establecido en el artículo 157 de la referida Ley Orgánica.

En el mismo informe de la Junta de Coordinación se señala que el problema específico de los notarios (que era el caso concreto planteado por el reclamante) que resulten elegidos Diputados al Parlamento Europeo, es soluble, a la luz de lo dispuesto en el mismo artículo cuya presunta inconstitucionalidad se denunciaba.

Dicho precepto establece «que deberá garantizarse la reserva de puesto o plaza y de destino (del parlamentario elegido) en las condiciones que determinen las normas específicas de aplicación».

En consecuencia, y de conformidad con los artículos 49 a 56 y 115 del Reglamento Notarial, el Notario elegido «queda en suspenso mientras desempeñe aquel cargo y será sustituido conforme a lo que determina el artículo 52 del Reglamento».

En cuanto al segundo supuesto, el informe estimaba que el artículo 220 de la Ley Orgánica 1/1987, no hace distinción alguna que pueda suponer un trato discriminatorio favorable o desfavorable para ningún partido, federación, coalición o agrupación de electores, que pretendan presentar candidaturas en las elecciones al Parlamento Europeo; es decir, la exigencia de avalar con 15.000 firmas de electores o con las firmas de 60 cargos electos la candidatura se exige a todos por igual, sin que haya en ello discriminación alguna ni, por consiguiente, violación del artículo 14 de la Constitución.

Por otra parte, como justificación de fondo para la exigencia legal de cumplir un determinado requisito para poder presentar candidaturas a las elecciones al Parlamento Europeo, está el tenor literal del artículo 23.2 de la Constitución, interpretado conjuntamente con los artículos 68.1, 69.2 y 140 de la misma. En todos estos artículos, como se puede apreciar con su lectura, se hace referencia a que el derecho a acceder en condiciones de igualdad a las funciones y cargos públicos, para la elección de los componentes del Congreso de los Diputados y del Senado, y asimismo de los Concejales, ha de ejercitarse o llevarse a cabo con los requisitos o en los términos que estipule la Ley, estableciendo, además, el artículo 69.2, que ésta habrá de tener el carácter de Ley Orgánica.

2. Ley Orgánica 4/1978, de 15 de julio, de la Competencia y Organización de la Jurisdicción Militar.

— Contra la Disposición Adicional Octava, que modifica la redacción del artículo 159 del Código Penal Militar; estableciendo que el militar que ejerciendo el mando se extralimite, ocasionando muerte, será condenado con penas de 12 años y un día a 25 años.

Los promoventes consideraban que podría verse vulnerado el principio constitucional de igualdad. Se les informó que no se apreciaba motivo de inconstitucionalidad, por cuanto la configuración de los tipos penales, así como la proporcionalidad entre la pena y el delito, es materia propia

de la potestad del legislador en aplicación de la política penal.

— Contra la Disposición Adicional Novena, que modifica el artículo 60 de la Ley 21/1985, de 27 de noviembre, de Régimen Disciplinario Militar.

Estimaban los peticionarios que esta modificación infringía el principio penal «non bis in idem», al permitirse la instrucción de un procedimiento disciplinario al militar sometido a un proceso o condena penal.

La información facilitada en relación con este último supuesto, se centró en la reiterada jurisprudencia del Tribunal Constitucional, que permite esta dualidad, partiendo de la consideración de que son dos bienes jurídicos distintos los afectados, uno inmerso en el ordenamiento penal y otro en el administrativo, aunque determinado que los hechos probados en el procedimiento penal han de servir de base en la determinación de las posibles responsabilidades disciplinarias que se aprecian.

3. Ley 21/1986, de 23 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 1987

— Contra la Disposición Adicional Segunda, que establecía el límite máximo de 187.950 pesetas mensuales en caso de concurrencia de pensiones.

Se informó a los reclamantes que sobre la cuestión de fondo se había planteado cuestión de inconstitucionalidad por el TCT, mediante auto de 9 de mayo de 1985.

— Contra el artículo 16.1 y 16.5, que regulaba las retribuciones de los funcionarios interinos y contratados en el ámbito de la docencia universitaria. Según los promoventes, ello suponía una discriminación injustificada, al estar regidas sus retribuciones por una normativa especial distinta de la prevista con carácter general para los funcionarios de la Administración Civil del Estado, vulnerando con ello los artículos 9.2, 9.3, 14 y 149.1.18 de la Constitución española.

Se informó a los reclamantes que no se apreciaba vicio de inconstitucionalidad en el artículo 16 de la mencionada Ley de Presupuestos para 1987, que, en su apartado 1, establece:

«Las retribuciones de los funcionarios interinos incluidos en el ámbito de aplicación de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, excepto los comprendidos en el número 5 del presente artículo, percibirán el 80 por ciento de las retribuciones básicas, excluidos el Cuerpo en que ocupen vacante y el cien por cien de las retribuciones complementarias que correspondan al puesto de trabajo que desempeñe».

En el apartado 2.º se añade:

«Las retribuciones de los contratados administrativos, excepto los comprendidos en el número 5 del presente artículo, experimentarán un incremento retributivo del 5 por ciento respecto a las reconocidas en el año 1986.»

Y en el apartado 5.º se establece:

«Las retribuciones de los funcionarios interinos y contratados en el ámbito de la docencia universitaria serán

las que procedan de acuerdo con la normativa aplicable a los mismos.»

En consecuencia, cada uno de estos apartados del artículo 16 obedece a una justificación diferente.

El número uno excluye del régimen en él previsto a los profesores interinos universitarios, ya que el porcentaje a percibir de las retribuciones complementarias no es el mismo en su caso (80 por ciento en general) que en el de los restantes interinos sometidos al régimen de la Ley 30/1984 (el cien por cien).

Por su parte, el número dos excluye a los contratados administrativos en el ámbito de la docencia universitaria de la subida porcentual del 5 por ciento correspondiente a este año porque su régimen retributivo es, como se ha visto, idéntico en estructura y cuantía al de los funcionarios interinos, por lo que el incremento en la cuantía de sus retribuciones vendrá dado por el incremento general del 5 por ciento previsto para los conceptos de sueldo trienios, complemento de destino y específico respecto de las cuantías del año anterior. Obviamente» de no haberse dispuesto lo establecido en este número dos del artículo 16, la subida de los contratados hubiera sido doble.

Por fin, el número cinco, es una disposición meramente remisoria, sin contenido sustantivo, por lo que no es viable apreciar vicio de inconstitucionalidad, como tampoco en las demás normas legales analizadas (que, además, por su fecha de promulgación» no serían impugnables ahora mediante este tipo de recurso).

— Contra los artículos 12.3 y 24, que regulaban los aumentos de retribuciones del personal al servicio del sector público, y fijaban los requisitos para modificación de retribuciones del personal laboral de la Administración y demás personal no funcionario, por entender los reclamantes que podían resultar vulnerados los artículos 14, 28.2 y 37.1 de la CE.

En la comunicación remitida a los promoventes, se ponía de manifiesto que la problemática general planteada — la pretendida inconstitucionalidad de las limitaciones de la negociación colectiva impuestas por la fijación de topes máximos a los incrementos salariales en el sector público, ha sido reiteradamente suscitada ante esta Institución constitucional.

En nuestra comunicación de 23 de marzo de 1984, con ocasión del expediente A.I.T/4.046/84, y ante la solicitud de interposición de recurso de inconstitucionalidad contra el artículo 2.3 de la Ley de Presupuestos Generales del Estado para 1984, por entender que vulneraba los artículos 14, 28.1 y 37 de la Constitución, el Defensor del Pueblo, previo informe de la Junta de Coordinación y Régimen Interior de esta Institución, tuvo ocasión de pronunciarse sobre la existencia de tales vicios de inconstitucionalidad.

Con posterioridad a dicho escrito, el Tribunal Central de Trabajo ha venido considerando la compatibilidad de las limitaciones salariales establecidas por las Leyes de Presupuestos con el derecho a la negociación colectiva consagrada en el artículo 37.1 de la Constitución.

El propio Tribunal Constitucional, en el recurso de amparo 740/85, interpuesto contra sentencia de 7 de junio de 1985, del Tribunal Central de Trabajo, que reconocía, una vez más, que los topes al crecimiento salarial impuestos por

la Ley 44/1983 no vaciaban el contenido al Derecho constitucional de negociación colectiva, ha tenido ocasión abordar esta problemática y ha considerado que las limitaciones o topes salariales establecidos por las Leyes de Presupuestos Generales del Estado para el sector público no vulneran ni el derecho de igualdad de trato» y, al aceptar la existencia en el sector público de un régimen salarial y negocial diferenciado, admite, asimismo, la compatibilidad de tal régimen con el derecho de convención colectiva (artículo 37 CE).

Por último, en lo que respecta a la falta de constitución del Consejo a que se refiere el artículo 131.2 de la Constitución, el Defensor del Pueblo acordó volver a remitir en breve recomendación al Ministro de Trabajo y Seguridad Social con fundamento, entre otros, en los artículos 1.7 y 131 de la Constitución, Recomendación 113 de la OIT, sobre consulta, Convenio 150 y Recomendación 158 de la referida Organización Internacional sobre Administración del Trabajo» al objeto de que se regule el Consejo a que alude el artículo 131.2 in fine de la Constitución, con miras a canalizar los intereses sociales en conflicto a través de los adecuados procesos de consulta y negociación.

— Contra el punto DOS de la Disposición Adicional Segunda, que conceptúa como bebidas derivadas, durante 1987, a las mistelas y vinos especiales, que según la Ley 25/1970, necesiten de la adición de alcohol, y ello a efectos exclusivos de la exigibilidad del pago del Impuesto de Alcohol y Bebidas Derivadas. Además, reconoce el derecho a la devolución de las cuotas previamente satisfechas por las existencias de alcohol como tal o incorporadas a dichas bebidas en 31 de diciembre de 1986: estimaban los reclamantes que este precepto podría vulnerar los principios consagrados en el artículo 9.3 de la Constitución.

En la comunicación remitida a los reclamantes, se pone de relieve que no se aprecia quiebra del principio de legalidad tributaria, ni tampoco quebranto del principio constitucional de prohibición de irretroactividad de las disposiciones sancionadoras no favorables o restrictivas, ni, por último, vulneración del principio de seguridad jurídica.

4. Ley 9/1987, de 12 de mayo, de Órganos de Representación, Determinación de las Condiciones de Trabajo y Participación del Personal al Servicio de las Administraciones Públicas

Tres organizaciones sindicales y un colectivo de trabajadores solicitaron la interposición de recurso contra un elevado número de artículos de la referida Ley.

Se incluyen, como anexo, las contestaciones que fueron remitidas por el Defensor del Pueblo.

5. Ley 24/1986, de 24 de diciembre, sobre Rehabilitación Militares profesionales

El promovente entendía que las medidas adoptadas por la referida norma podían conculcar el apartado i) del artículo 62 de la Constitución, que prohíbe los indultos generales.

El criterio que esta Institución expuso al promovente, manifestaba que las medidas adoptadas por la Ley referida

entrañaban una continuación de la línea constitutiva implantada por la Ley 46/1977, de Amnistía, viniendo a suponer, en definitiva, dentro de una terminología típicamente militar, una rehabilitación por Ley de la pena accesoria de pérdida de empleo.

La posibilidad de rehabilitación por Ley de esta pena accesoria fue establecida en el artículo 213 del Código de Justicia Militar, de 17 de julio de 1945, ya derogado, y ha sido nuevamente acogida en el artículo 30, párrafo 2º, del vigente Código Penal Castrense, aprobado por Ley Orgánica 13/1985, de 9 de diciembre, no impugnada como inconstitucional.

6. Real Decreto Ley 2/1987, de 3 de julio, de la Potestad Sancionadora de la Administración Pública en materia de juegos de suerte, envite o azar.

El promovente solicitaba que se recurriese contra la totalidad de la norma, por ser dicha disposición una norma legislativa provisional que afecta a los derechos y libertades de los ciudadanos, regulados en el Título I de la Constitución y, por consiguiente, no tener cabida en el artículo 86.1 de la Constitución y contravenir el 25.1 de la norma fundamental.

Sin perjuicio de la decisión de no interponer recurso contra la norma referida, esta Institución formuló consulta al Ministro del Interior, recibiendo la contestación de que se encontraba en fase muy avanzada de elaboración el proyecto de Ley del Juego y se exponía el criterio del Ministerio de agilización de trámites que permitieran la existencia de normativa legal con rango de Ley que sustituyese a las anteriores disposiciones sobre la materia.

Posteriormente, fue publicada la Ley 34/1987, de 26 de diciembre, de Potestad Sancionadora de la Administración Pública en materia de juegos de suerte, envite y azar.

7. Ley 7/1987, de 4 de abril, del Parlamento de Cataluña, por la que se establecen y regulan actuaciones públicas especiales en la conurbación de Barcelona y en las comarcas comprendidas dentro de su zona de influencia directa

La entidad promovente solicitaba que se interpusiera recurso contra la totalidad de la referida Ley, no contra preceptos aislados de su articulado, por entender que resultaban conculcados los artículos 147, 148.1.2.º y 149.1.18 de la Constitución, como consecuencia de las infracciones del Estatuto y de la Ley de Bases de Régimen Local contenidas en la referida Ley; el artículo 23.1 en relación con el 9.2 de la Constitución, que reconocen el principio de participación; el artículo 9 de la Constitución que consagra el principio de interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos; el artículo 9.3 de la Constitución, que garantiza la seguridad jurídica; el artículo 103 de la Constitución, que establece la eficacia y descentralización; el artículo 140 de la Constitución, que garantiza la autonomía local y, por último» el principio de pluralismo.

Posteriormente, la entidad solicitante del recurso se dirigió a esta Institución desistiendo de su petición.

8. Ley 12/1987, de 28 de mayo, del Parlamento de Cataluña, sobre regulación del transporte por carretera mediante vehículos de motor

Se concretaba la pretensión del reclamante en la inconstitucionalidad de los artículos 10 y 12 de la mencionada Ley, cuando se exige en el primero de ellos, entre otras condiciones, la de honorabilidad, para que los ciudadanos, puedan ser titulares de las concesiones y autorizaciones a que hace referencia la Ley citada, y que no son otras que las de los servicios regulares y discrecionales de viajeros, y ello por entender que el mencionado artículo 10 pone en entredicho los principios de presunción de inocencia, dignidad de la persona y derecho al honor, recogidos en la Constitución y que son inherentes a todo ciudadano español.

Por otro lado, igualmente entendía era motivo de recurso el párrafo tercero del artículo 12, que estimaba inconcreto, puesto que deja para el desarrollo reglamentario conductas sancionables que, a su juicio y en base al principio de legalidad, deberían serlo por la citada norma con rango de Ley.

El Defensor del pueblo, oída la Junta de Coordinación, estimó que no había motivo suficiente para la interposición del recurso solicitado, informando al reclamante de los motivos. Entre ellos se encontraban el que los requisitos para acceder a la condición de transportista, recogidos en la Exposición de Motivos de la Ley cuestionada, se basan en los principios que inspira la normativa de la Comunidad Económica Europea en la materia.

Por otra parte, la Ley 17/1987, de 30 de julio, de Ordenación del Transporte Terrestre, mantiene el mismo rigor de exigencia para los transportes públicos por carretera, en cuanto a las condiciones de capacitación profesional, honorabilidad y capacidad económica del futuro transportista respondiendo ambas normas, la de la Comunidad Autónoma y la de la Administración Central, a un principio de identificación con la legislación comunitaria (Directivas 74/561 y 74/562).

Por último, en relación con el párrafo controvertido del artículo 12, se informó al promovente que habrá que esperar el desarrollo reglamentario que se prevé en dicho precepto, para poder apreciar si se excede en la determinación que haga de las conductas sancionadas, incluyendo otras materias distintas de las fijadas en el apartado c), del referido artículo, que son única y exclusivamente las conductas sancionadas por las normas administrativas en materia de transportes, circulación y de tráfico, laborales, fiscales y sociales.

En caso contrario, se podría accionar mediante la presentación de los correspondientes recursos contenciosos administrativos.

9. Ley Foral 18/1986, de 15 de diciembre, del Vasconce, del Parlamento de Navarra

Manifestaban los promoventes que la estructura y contenido de la Ley Foral del Vasconce, y en todo caso los artículos 5.1 y 2, 17, párrafo 2.º, y 18, inciso final, adolecían de vicio de inconstitucionalidad, por cuanto vulneraban el contenido esencial de los derechos reconocidos en los artículos 16, 20, 22, 24 y 27 de la Constitución; los artículos 2 y 143.1 de la Norma Suprema, por atentar contra el derecho colectivo a la autonomía, y los artículos 3.3, 9.2, 55.1 y 116.3 del propio texto constitucional.

Tras un detenido estudio del problema, analizando la valoración que la Constitución Española otorga a la lengua como patrimonio cultural, el régimen de cooficialidad y la distribución de Navarra en zonas lingüísticas, la regulación del uso, enseñanza y protección del vasconce, contenidos en la Ley cuestionada, esta Institución estimó que no concurrían motivos suficientes para la interposición del recurso solicitado.

10. Ley 8/1986, de 29 de diciembre, de Ordenación del Comercio y Superficies Comerciales, de las Cortes Valencianas.

Se informó a los promoventes que contra la Ley cuestionada había sido presentado recurso de inconstitucionalidad, y que esta Institución tiene por norma no presentar recursos ante el Tribunal Constitucional si las demás personas legitimadas para ello lo hubieran hecho ya.

11. Ley 8/1986, de 18 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas de Canarias, del Parlamento de Canarias

Entendía el reclamante que podían incurrir en inconstitucionalidad los siguientes artículos:

— Artículos 7, 21, 22 y 48, por afectar a la autonomía de los Cabildos.

— Artículos 7 y 8 y el Capítulo I del Título II, por acción y omisión de los mandatos incluidos en el bloque de la constitucionalidad que se imponen al legislador canario.

— Artículo 6 y Título II, por infracción del bloque de la constitucionalidad, por hacer dejación el legislador canario de las funciones que le son propias.

Fue criterio de esta Institución, remitido al reclamante, que no se apreciaba vicio de inconstitucionalidad en los artículos señalados, y que, además, la legislación básica del Estado y del Estatuto de Autonomía servía de cobertura jurídica a esta Ley, estando previstos en la legislación básica del Estado los mecanismos de defensa de los entes locales frente a cualquier intromisión en las competencias que les son propias.

12. Ley 10/1987, de 5 de mayo, de Aguas, del Parlamento de Canarias

En este supuesto se informó a la entidad solicitante que contra la referida Ley ya había sido interpuesto recurso ante

el Tribunal Constitucional por un Grupo Parlamentario legitimado para ello.

13. Ley 12/1987, de 19 de junio, de Declaración de Espacios Naturales de Canarias, del Parlamento de Canarias

La Corporación municipal que solicitaba la interposición del recurso entendía que la Ley mencionada podía ser contraria a la Constitución por las siguientes razones: la Comunidad Autónoma de Canarias carece de competencias para crear o declarar parajes naturales de interés nacional (artículo 1.º de la Ley); no respeta, por otra parte, la legislación básica estatal en la materia de espacios naturales protegidos; se produce, finalmente, una vulneración del derecho de igualdad (artículo 14 CE), del principio de interdicción de la arbitrariedad y de la seguridad jurídica (artículo 9 CE), y del derecho a la tutela efectiva de los Jueces y Tribunales (artículo 24 CE).

En relación con la primera de las cuestiones planteadas, referente a si la Comunidad Autónoma de Canarias tiene atribuida la competencia para efectuar la declaración de cualquiera de las modalidades de protección tipificadas en la Ley 15/1975, de 2 de mayo, de Espacios Naturales Protegidos, esta Institución entendió que no se había producido vulneración de ningún principio constitucional.

En cuanto a los otros motivos de supuesta inconstitucionalidad esta Institución no estimó que la selección efectuada por el legislador canario de los espacios objeto de protección, al incluir espacios que, según los promoventes, tienen menos valores dignos de protección que otros que se excluyen, vulnera el derecho de igualdad consagrado en el artículo 14, y el principio de la interdicción de la arbitrariedad del artículo 9.3 de la Constitución.

Ni tampoco se estimó contraria al texto constitucional la naturaleza de la norma, ni el procedimiento de declaración de los Parques Naturales, ni, finalmente, las dimensiones y delimitaciones de los espacios naturales protegidos declarados por la Ley 12/1987, del Parlamento de Canarias.

2. RECURSOS DE AMPARO

Al igual que en anteriores años, se han recibido numerosas peticiones solicitando que el Defensor del Pueblo interpusiera recurso de amparo ante el Tribunal Constitucional.

En la mayoría de los supuestos resultaba inviable la interposición del recurso solicitado, bien por tratarse únicamente de una mera disconformidad con los hechos resaltados probados recogidos en la resolución dictada en el previo proceso judicial, bien por no haber agotado en muchos casos esa vía judicial, o por haber transcurrido el plazo de veinte días previsto en los artículos 43 y 44 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional.

Solamente en uno de los supuestos se ha encontrado motivo para ejercer la legitimación que al Defensor del Pueblo atribuyen 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.

Se trataba de un promovente que, una vez agotada la prestación y el subsidio de desempleo concedidos al amparo de lo establecido en el artículo 13.1.a) de la Ley de Protección por Desempleo, de 2 de agosto de 1984, solicitó el subsidio de desempleo establecido en el artículo 13.2 de la referida Ley.

Dicha solicitud fue denegada por la Dirección Provincial del Instituto Nacional de Empleo, por entender incumplido el artículo 7.3 del Real Decreto 625/85, de 2 de abril, que, entre otras cosas, exige que la futura pensión de jubilación se cause en un Régimen de Seguridad Social que prevea la jubilación ó subsidio de desempleo.

Formulada reclamación previa ante la Dirección General del INEM, al amparo del artículo 59 del Texto Refundido de la Ley de Procedimiento Laboral, aquélla dictó Resolución confirmando la Resolución recurrida.

El interesado formuló demanda ante la Magistratura de Trabajo de Tarragona contra la Resolución de la Dirección General del INEM referida, por considerar que el artículo 7.3 del Reglamento de Prestaciones por Desempleo introducía un requisito normativo «ex novo» no contemplado por la Ley de Protección por Desempleo y contrario, por más restrictivo, a lo promulgado en el artículo 13.2 de la misma.

La Magistratura de Trabajo número 1 de las de Tarragona dictó sentencia estimando la demanda formulada.

Posteriormente, se formalizó, por parte del Letrado del Estado, Recurso de Suplicación ante el Tribunal Central de Trabajo, que dictó sentencia estimando el Recurso de Suplicación interpuesto por el Instituto Nacional de Empleo, con revocación de la sentencia de instancia y absolución del citado Organismo.

Esta Institución estimó que la sentencia del Tribunal Central de Trabajo, que confirmaba la Resolución de la Dirección General del INEM, podía vulnerar el artículo 14 de la Constitución, por lo que presentó escrito ejercitando acción de amparo ante el Tribunal Constitucional, en el SUPPLICO del cual solicitaba que se reconociera al ciudadano el subsidio de desempleo solicitado al amparo del artículo 13.2 de la Ley de Protección por Desempleo, de 2 de agosto de 1984.

El Tribunal Constitucional, en sentencia dictada el 22 de diciembre de 1987, decidió otorgar el amparo solicitado, y en consecuencia:

1.º Anular la sentencia del Tribunal Central de Trabajo.

2.º Reconocer el derecho del recurrente a que no se aplique en su contra la condición establecida en el inciso final del artículo 7.3 del Real Decreto 625/85.

3.º Declarar firme la sentencia dictada por la Magistratura de Trabajo número 1 de Tarragona en 1 de julio de 1986, en el proceso que ha dado origen al presente recurso.

Se incluyen como anexos el recurso de amparo promovido por el Defensor del Pueblo y la sentencia dictada por la Sala Primera del Tribunal Constitucional.

IV. RECAPITULACION Y EVALUACION DE RESULTADOS

1. INTRODUCCION

Siguiendo la metodología iniciada en años anteriores, este capítulo recoge y sintetiza las grandes líneas que han definido la actuación realizada por la Institución durante 1987, cuyo estudio pormenorizado se contiene en las páginas de este Informe que se somete a la consideración de las Cortes Generales.

En los apartados que preceden, ha quedado constancia en forma de datos estadísticos de número y origen de las quejas que durante el año han tenido entrada en la Institución del Defensor del Pueblo, así como de su creciente presencia en el escenario internacional, de las relaciones con otros Ombudsmen y participación en Congresos y Seminarios.

En el orden interno, han quedado descritas las relaciones interinstitucionales, su amplitud e intensidad, así como el contacto fluido con los restantes Comisionados Parlamentarios Autonómicos. La coordinación de las distintas figuras similares al Defensor del Pueblo con nuestra Institución y la cooperación del Defensor del Pueblo con dichos Comisionados Parlamentarios ha seguido produciéndose de forma satisfactoria.

En el apartado referente a los recursos de inconstitucionalidad y amparo se ha podido observar hasta qué punto estas actuaciones han tenido un protagonismo creciente y una parte muy significativa de la misión del Defensor del Pueblo, dentro de la naturaleza jurídica bifronte que tiene nuestra Institución: de una parte, como órgano de control no jurisdiccional de la gestión ordinaria o la prestación de servicios de las Administraciones Públicas, de otra, la protección de los derechos y libertades fundamentales.

2. CARACTERISTICAS DEL PROCESO DE EVALUACION E INVESTIGACION DE LAS QUEJAS

En los anteriores Informes presentados por esta Institución correspondientes a los años 1983, 1984, 1985 y, muy especialmente, en el amplio capítulo correspondiente al Informe de 1986, queda constancia del proceso de puesta en marcha de la Institución, sus especiales características orgánicas, y se reflejan también las principales líneas en las que el Defensor del Pueblo ha centrado su actuación y, asimismo, cuáles fueron los criterios interpretativos y metodológicos utilizados en orden a fijar unas pautas de comportamiento acordes con el espíritu del mandato contenido en el artículo 54 de nuestra Carta Magna.

Antes de entrar en el análisis específico de este Informe y en el estudio pormenorizado de cada Área, donde se aborda una rica y compleja problemática suscitada por las quejas de quienes acuden a la Institución, así como del resultado obtenido en su tratamiento, importa realizar unas reflexiones de carácter general a modo de hilo conductor de la labor realizada en estos años.

Estas reflexiones se centran en tres aspectos concretos que abarcan desde la consideración de la específica significación de este Informe correspondiente a 1987, último del actual mandato del Defensor del Pueblo, hasta la progresiva consolidación de sus señas de identidad durante 1987, sin

olvidar la valoración crítica de las tensiones entre las Administraciones Públicas y los derechos de los administrados y la consideración del Procedimiento Administrativo como garantía del ciudadano.

2.1. Síntesis de cinco años como preámbulo al presente Informe

Aunque las cifras y datos estadísticos no lo son todo, sí es importante señalar que desde 1982 (fecha en que se puso en marcha el Defensor del Pueblo, con la elección de su titular, don Joaquín Ruiz-Giménez Cortés), se han recibido y tramitado 98.179 expedientes y que la estimación de las personas que han acudido en consulta, tanto a título individual como colectivo, sobrepasa las quinientas mil.

Durante este período se han recibido no menos de veinte mil visitas, en el año 1986 fueron unas cuatro mil, incrementándose la cifra en 1987 a seis mil, así como un número incontable de llamadas telefónicas que se interesaban no sólo por recibir información sobre la forma de acudir al Defensor del Pueblo, sino también para conocer el estado de tramitación de su expediente; en ese sentido en el año 1986 se produjeron unas cinco mil llamadas y en el presente ejercicio unas nueve mil, según los datos estadísticos ofrecidos en capítulos anteriores.

Se ha producido también una intensificación en el desarrollo de las potestades de investigación directa, al mismo tiempo que se ha detectado una mayor fluidez y una lenta, pero progresiva, mejora en el contacto operativo entre el Defensor del Pueblo y las distintas Administraciones, en el ámbito de supervisión que aquél tiene atribuida.

Hay que señalar que esta supervisión se ha centrado no sólo en las conductas presuntamente irregulares, sino también en aquella Otra misión, no menos importante, de promoción de cambios hermenéuticos, incluso normativos, o mejoras de gestión en las actuaciones de las diferentes Administraciones, sin olvidar la mejora en la calidad de las prestaciones de los servicios públicos.

Es obligado para completar esta visión de conjunto, hacer referencia al capítulo de resultados.

Cinco años es un corto período en la puesta en marcha de una institución tan nueva en el ordenamiento jurídico español hasta la Constitución de 1978, pero lo suficientemente amplio para que se pueda afirmar que cinco años después, el Defensor del Pueblo tiene memoria histórica de sí mismo.

Así planteada la cuestión, ha de reconocerse que enjuiciar la actuación de la Institución por sus resultados plantea no pocos y complejos problemas.

De una parte, porque la resolución de una queja a veces no puede entenderse en términos de absoluta satisfacción para el reclamante, sino de la utilidad de la gestión realizada, por ejemplo cuando se consigue una respuesta expresa de la Administración, aunque no sea satisfactoria para el interesado, cumpliéndose así lo preceptuado por el artículo 94 de la Ley de Procedimiento Administrativo.

De otra parte, porque es difícil evaluar el impacto que puede tener en términos numéricos, una determinada sugerencia formulada por el Defensor del Pueblo y aceptada por la Administración. Tal es el caso cuando el Pleno de un Ayuntamiento suspende cautelarmente una licencia

urbanística mientras no se realicen medidas de impacto ambiental; o cuando en una disposición de carácter general se recogen los derechos y deberes en los enfermos, según Recomendación expresa del Defensor del Pueblo; o cuando se anuncian importantes medidas en orden a la simplificación documental o reducción del tiempo de tramitación de los expedientes a los solicitantes de ayudas y prestaciones de la Seguridad Social, origen de gran número de quejas presentadas con anterioridad al Defensor del Pueblo.

En todos los Informes parlamentarios a los que se ha hecho referencia, y en las páginas que corresponden al que ahora se debate, están contenidas miles de quejas individuales que han podido ser solucionadas satisfactoriamente.

Pero, siendo esto importante, es necesario profundizar en la reflexión sobre el alcance real de la gestión del Defensor del Pueblo, no sólo en la satisfacción de casos concretos, sino también la aprobación de nuevas actitudes, mediante Recomendaciones o Sugerencias que permitan un cambio de las actitudes administrativas.

Esta labor es un denominador común a la actuación de todos los Ombudsmen existentes en el panorama mundial: en un Estado grande apoyado por la complejidad tecnológica, en una sociedad de masas, con el peso específico de la máquina administrativa, el ciudadano se encuentra a veces perdido y en una situación real de impotencia, mientras siente la mano «visible e invisible» de la Administración; máxime, como decían nuestros clásicos, cuando la actividad de ésta le acompaña desde que nace hasta la sepultura.

Por ello, restablecer el equilibrio en derechos individuales y potestades administrativas, acercar las estructuras administrativas al ciudadano, sobre todo al ciudadano medio, provocar en definitiva la modernización de la gestión administrativa entendida como servicio en favor de los intereses generales y no como un poder funcional, resumen el sentido de nuestra Institución y las homólogas existentes en otros países.

Llegado a este punto, es imposible hacer una relación pormenorizada de todos los resultados positivos obtenidos a lo largo de cinco años. A los sucesivos Informes parlamentarios nos remitimos; no obstante, conviene indicar, aunque sea de forma somera, algunos testimonios de la proyección que ha tenido en el campo normativo la actuación investigadora y las recomendaciones de nuestra Institución.

Desde la primera recomendación que fue aceptada por parte de la Compañía Metropolitana de Madrid, al constituir el 8 de octubre de 1985 un seguro de accidentes y responsabilidad civil por daños a terceros, como había solicitado el Defensor del Pueblo en 1983; hasta la aparición del Real Decreto 1682/1987, de 3 de diciembre, por el que se amplía la acción protectora de la Seguridad Social en materia de asistencia sanitaria, objeto de principal atención en el Informe de 1987, hay un largo camino en el que se pueden citar, entre otros:

— La Ley Orgánica 12/1985, sobre Régimen Disciplinario de las Fuerzas Armadas, que estableció un recurso contra los expedientes disciplinarios militares, como se había sugerido por el Defensor del Pueblo y que previamente asumió el Pleno del Consejo de Justicia Militar.

— Real Decreto 545/1986, que hizo posible la incorporación al Régimen Especial de la Seguridad de las Fuerzas Armadas, de la clase de tropa y marinería, según recomendación recogida en los Informes del año 83 y 84.

— La exención a los beneficiarios del ISFAS de la asistencia sanitaria hasta los 26 años, homogeneizando el criterio con él mantenido en la Seguridad Social, tal como ha sido solicitado por la Institución.

— La Orden del Ministerio de Trabajo de 2 de octubre de 1985, que suprime un supuesto de discriminación por razón de sexo en las medidas de protección a la familia en el Régimen de Seguridad Social.

— Modificación de las Leyes General de Presupuestos Generales del Estado de 1983, 1984 y 1985, en lo que concierne a la subvención comprendida a favor «de las Centrales Sindicales más representativas», en consonancia con la Sentencia del Tribunal Constitucional recaída al respecto.

— La Ley 26/1985, de Medidas Urgentes para la Racionalización de la Estructura y de la Acción Protectora de la Seguridad Social, que recoge la recomendación de supresión del requisito del alta para causar pensión de jubilación e invalidez, así como la posibilidad de ampliar, en determinados Regímenes de la Seguridad Social el cobro de catorce mensualidades.

— La Ley 2/1987, sobre Fiscalidad Municipal en la ordenación del tráfico urbano que contiene las recomendaciones efectuadas en su día a los Ayuntamientos de Madrid y Tarragona, sobre las deficiencias de las Ordenanzas de la Hora, y la necesidad de aprobar una Ley que resolviera plenamente la cuestión.

2.2. La consolidación de las señas de identidad de la Institución durante 1987

2.2.1. En este último año de su mandato, el Defensor del Pueblo ha pretendido dos objetivos: mejorar su eficiencia interior y consolidar la eficacia de su proyección pública, aspectos ambos distintos aunque forman un todo indisoluble. Todo ello, con un único objetivo, como es cumplir el mandato constitucional que tiene establecido y conseguir un mayor grado de satisfacción de los ciudadanos que confían en ella.

En primer lugar, y en cuanto a su eficiencia en relación al volumen de gestión realizada, se ha continuado la tendencia, apuntada en años anteriores a una estabilización en el número de quejas recibidas, que en este año alcanza el volumen de 12.256. Esta cifra, unida a las 2.402 pendientes

de tramitar del pasado año, sitúan el número total de expedientes en 14.658.

Estas cifras son importantes, pero se deben valorar en función del incremento del volumen general de productividad en relación a años anteriores. En el siguiente cuadro se resumen comparativamente los dos puntos límites de su mandato:

VOLUMEN DE DOCUMENTOS	1983	1987
<u>Entradas en registro</u>		
Quejas recibidas	30763	12256
Otros escritos complementarios	5283	15813
<u>Salidas de registro</u>		
Acuses provisionales de recibo	30763	12256
Escritos de tramitación	7361	34076

Hay que resaltar que esta productividad, medida no sólo en términos de cantidad, sino de calidad, ofrece como datos que el volumen general de documentos emitidos por los servicios del Defensor del Pueblo ofrece un total de 34.076 en el año 1987. El tiempo medio de respuesta ha disminuido este año, pasando desde los cinco meses y cuatro días en 1984, a cincuenta días, aproximadamente, en 1987.

En el capítulo correspondiente a los datos estadísticos se puede encontrar un interesante análisis sociológico, que confirma dos datos ya detectados con anterioridad, como son el mantenimiento de dos grupos de edades que acoden más a la Institución. Estos grupos se sitúan entre jóvenes comprendidos de los 26 a 30 años, e indiscutiblemente el sector calificado «Tercera Edad».

Otro dato de interés es que se ha producido un cierto trasvase del medio rural urbano, así como es destacable el incremento del nivel cultural dado que la suma de personas con niveles culturales elementales y medios constituyen el 75 por ciento de quienes acuden al Defensor del Pueblo.

2.2.2. En cuanto a la eficacia de la actuación que la Institución ha realizado, se ha podido detectar un mejor conocimiento de los ciudadanos hacia la auténtica función del Defensor del Pueblo, aunque todavía las expectativas que la Institución general, superan a la auténtica misión que ésta tiene atribuida, para lo cual sería necesario un esfuerzo mucho mayor ante la opinión pública. Asimismo, ha habido una mayor complejidad jurídica de las peticiones formuladas, lo que ha incrementado el porcentaje de admisión, al mismo tiempo que se ha producido un notable incremento de los llamados escritos complementarios de los interesados que plantean aclaraciones, sugerencias, o incluso, su disconformidad con la solución adoptada y que superan en mucho el número de quejas recibidas, como se ha visto con anterioridad.

En el capítulo correspondiente a los datos estadísticos se puede observar la evolución del número de quejas por Áreas y el porcentaje que cada una de ellas tiene atribuidas que reproduce exactamente las líneas apuntadas en años anteriores.

Junto a las dos Áreas ya clásicas de Justicia —con gran cantidad de quejas que afectan a cuestiones jurídico-

privadas fuera de las competencias del Defensor sigue a distancia, los temas de Seguridad Social, aunque aparecen como elementos nuevos el incremento de cuestiones relacionadas con aspectos económicos y fiscales, y la consolidación de los temas de medio ambiente, aspectos culturales y deportivos, calidad de la enseñanza y el deterioro de determinados servicios públicos como Correos y la Compañía Telefónica Nacional de España.

Se ha dicho en otros informes, y es una observación que se vuelve a repetir en el actual, que la mayoría de las cuestiones que plantean las quejas hacen referencia a los derechos constitucionales comprendidos en la Sección Segunda del Capítulo Segundo del Título Primero de la Constitución, y en su Capítulo Tercero que trata, como es conocido, de los principios rectores de la política social y económica. Por el contrario, son menos numerosas las quejas recibidas en relación a los llamados derechos cívicos, políticos o «fundamentalísimos» de la persona que están reconocidos en el Título I, Capítulo Segundo y Sección Primera de la Constitución, que gozan según el artículo 53.2 de una protección reforzada a través del recurso de amparo.

El Defensor del Pueblo durante este año, y para la protección de los derechos y libertades fundamentales, ha intensificado las investigaciones «in situ», desplazándose los Asesores a los lugares denunciados en las quejas, celebrando entrevistas con los funcionarios implicados y levantándose las actas correspondientes, lo que ha permitido, no sólo formalizar la queja ante las autoridades competentes, en temas muy concretos y objetivamente fundados, como ya se decía en el Informe de 1986, sino también realizar un análisis más en profundidad que permita tener una visión global de los problemas planteados.

En este sentido, y aunque en los capítulos específicos de cada Área se reflejan pormenorizadamente las actuaciones realizadas, se puede anticipar que se han completado las visitas iniciadas en años anteriores a los establecimientos penitenciarios. Del resultado de las mismas tiene conocimiento la Comisión del Defensor del Pueblo del Congreso de los Diputados, dando lugar un amplio debate en dicha Comisión el día 1 de diciembre de 1987.

Asimismo, y a tenor de las quejas recibidas, se ha continuado el estudio sobre la aplicación de la Ley Orgánica 7/1985, de 1 de julio, reguladora de los Derechos y Libertades de los Extranjeros en España. En el capítulo correspondiente hay una pormenorizada relación de las actuaciones realizadas y que se han extendido durante estos dos últimos años, dando lugar a informes puntuales de la situación de los servicios administrativos en distintas ciudades, remitidos la mayor parte puntualmente a la Autoridad competente, pero que, no obstante se incluyen en el presente Informe como Anexo.

Se ha seguido también, la visita a Centros de Internamiento Psiquiátrico, con el fin de constatar las circunstancias y el procedimiento seguido para el internamiento de los enfermos, según los criterios introducidos en la reforma del Código Civil en materia de tutela, efectuada por la Ley 13/1983, de 24 de octubre, y a tal fin se han visitado 5 nuevos Centros de la red Psiquiátrica Pública.

Ante la preocupación por la calidad de la atención e información al paciente en los Hospitales Públicos, se ha

hecho una aproximación al funcionamiento de los Servicios de Atención al Paciente (SAP), y se han visitado 6 Centros recabándose una amplia información en otros muchos, contenida asimismo, en el capítulo de Sanidad.

Desde la perspectiva de las quejas recibidas en esta Institución se ha realizado un análisis general sobre las adquisiciones de bienes inmuebles en España; el Parlamento Europeo envió algunos casos concretos que nuestra institución valoró uno a uno, después de contactar directamente con los interesados, datos que obran en el capítulo de Obras Públicas.

Por último, y con ocasión de los problemas suscitados por los trabajadores temporeros y, en relación con otras actuaciones relativas a problemas de marginalidad, se ha realizado un estudio sobre la situación institucional de la atención a los transeúntes sin hogar cuyas conclusiones se reflejan en el Área de Seguridad y Bienestar Social, y cuyos datos completos se incorporan como Anexo a este Informe.

Sin perjuicio de un posterior desarrollo, se pueden señalar algunos resultados de la proyección que ha tenido la actuación del Defensor del Pueblo durante el periodo a que se Contrae este Informe, aunque es imprescindible señalar que en estos aspectos positivos que se indican han concurrido otros factores globalmente explicativos de las medidas tomadas que solventan problemas suscitados por las quejas formuladas ante la Institución y como tal han sido recogidos en los diversos Informes parlamentarios.

En materia de Función Pública:

1. Elaboración y ejecución de un programa experimental denominado «Inspección Operativa de Servicios», estableciendo un sistema de evaluación permanente del servicio público tendente a la agilización en determinadas actuaciones administrativas.

2. Circular 1/1987, de 26 de marzo, de la Secretaría de Estado para las Administraciones Públicas, sobre selección de personal laboral, en el que se hace especial hincapié en la efectiva aplicación de los principios de mérito y capacidad.

3. Oferta de Empleo Público para 1987, en la que se crean unos mecanismos equitativos para la resolución de situaciones de desempate en procesos selectivos.

En el campo Creí Área de Defensa y del Área del Ministerio del Interior:

1. Prestación de la cobertura de desempleo a los Cabos Primeros.

2. Anuncio contenido en la contestación del Gobierno al Informe de 1986, de extensión de los beneficiarios del ISFAS a las uniones no matrimoniales.

3. Consideración del grado mínimo de suboficial a favor de todos los miembros retirados de la Guardia Civil.

En el Área de Justicia:

1. Anuncio contenido en la contestación del Gobierno al Informe Parlamentario de 1986, por el que se crea nuevas plazas y órganos de la Administración de Justicia, con lo

que, juntos programas específicos de agilización en algunos órganos judiciales, se avanzará en la resolución de los problemas de demora que existen en la Administración de Justicia.

2. Anuncio de una Disposición sobre asistencia hospitalaria extrapenitenciaria, y modificación del Reglamento Penitenciario de 1981.

3. Por la Dirección General de los Servicios Jurídicos del Estado se ha preparado una Circular que autoriza a los Letrados-Jefes de los distintos Servicios Jurídicos «a no interponer o desistir de los recursos contra resoluciones de los Tribunales de Justicia cuando entiendan que no pueden razonablemente prosperar».

En materia de Hacienda y Ministerios Económicos:

1. En relación con las quejas recibidas sobre el tratamiento de la unidad familiar en el IRPF, la Ley 33/1987, de 23 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 1988 (artículo 91) establece un sistema de deducción variable para el tratamiento de las rentas percibidas por más de un miembro de la unidad familiar.

2. Agilización de las reclamaciones económico-administrativas: la Ley 33/1987, de 23 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 1988, reorganiza los Tribunales Económico-administrativos, lo que parece ser una respuesta a la excesiva tardanza en las resoluciones por parte de los mismos, aun cuando quedan pendientes las repercusiones de futuro, como consecuencia de la desaparición de los Tribunales Económico- Provinciales, sustituidos por los Juzgados de Primera Instancia e Instrucción de lo Contencioso-administrativo.

3. En materia de recaudación tributaria se creó en 1986 la Dirección General de Recaudación (Real Decreto 1327/1986 de 13 de junio), que pretende hacer frente a este aspecto de la gestión tributaria.

En materia de Sanidad y Consumo:

1. Promulgación del Real Decreto 1682/1987, de 30 de diciembre, sobre eliminación del límite de edad de 26 años, para conservar la condición de beneficiario de la asistencia sanitaria de la Seguridad Social y se amplía la acción protectora sanitaria.

2. Anuncio de medidas sobre tabaquismo.

3. Real Decreto de 11 de abril de 1987, sobre Reglamento de estructuras, organización y funcionamiento de los Hospitales del INSALUD.

4. Acuerdo del Consejo Interterritorial del Sistema Nacional de Salud de 26 de mayo de 1987, así como la Orden Ministerial de 24 de junio del mismo año que resuelve las convocatorias respecto de cuatro concursos de traslado de Veterinarios Titulares y de Médicos Titulares.

En materia de Obras Públicas y Urbanismo:

1. Aceptación de la Recomendación de elaboración de un programa de agilización de los expedientes expropiatorios.

2. Aceptación de la Recomendación sobre presencia de los consumidores y usuarios en la Comisión de Seguimiento del Plan Cuatrienal de Vivienda.

3. Ley Orgánica 7/1987, de 11 de diciembre por la que se reforma parcialmente el Código Penal en relación al delito de incendio.

4. Real Decreto 717/87. de 27 de mayo, sobre nuevas normas de calidad del aire en lo referente a contaminación por dióxido de nitrógeno y plomo.

5. Ley 13/1987, de 17 de julio, de Derivación de Volúmenes de Agua de la Cuenca Alta del Tajo, a través del Acueducto Tajo-Segura, con carácter experimental, con destino al Parque Nacional de las Tablas de Daimiel.

6. Instrumento de 21 de diciembre de 1987, de Ratificación del Protocolo sobre las Zonas especialmente protegidas del Mediterráneo, hecho en Ginebra, el 3 de abril de 1982.

7. Decreto de 26 de marzo de 1987. de la Comunidad Autónoma de Madrid, por el que se regulan las condiciones de adjudicación de viviendas de protección oficial.

En materia de Seguridad Social y Bienestar Social:

1. Iniciación del procedimiento de Ratificación, por parte del Gobierno Español, del Convenio 102 de la OIT, como consecuencia de la Recomendación efectuada por esta Institución con ocasión de la publicación de la Ley 26/1985, de 30 de julio.

2. Modificación del criterio seguido en torno a la aplicación de la Ley de 26 de diciembre de 1958, lo que supone que un gran número de personas puedan acceder a las prestaciones del extinguido Seguro Obligatorio de Vejez e Invalidez, al haberse modificado el criterio sustentado hasta la fecha.

3. Modificación de Circular, por parte del Instituto Nacional de la Seguridad Social, al objeto de que se apliquen revalorizaciones a prestaciones abonadas, conforme a lo previsto en el artículo 180 de la Ley de Procedimiento Laboral.

4. Resolución de 4 de diciembre de 1986, de la Secretaría General para la Seguridad Social, por la que se aclara la de 21 de diciembre de 1984, sobre transferencia de medios para el desarrollo de funciones en materia de afiliación del Instituto Nacional de la Seguridad Social a la Tesorería General de la Seguridad Social.

5. Oficio-Circular 16/1987, de 31 de marzo, de la Dirección General del Instituto Nacional de la Seguridad Social, sobre cómputo del plazo máximo de duración del subsidio temporal en favor de familiares.

6. Resolución de 28 de abril de 1987, de la Secretaría General para la Seguridad Social, sobre reconocimiento de las prestaciones sanitarias de la Ley de Integración Social de Minusválidos a los trabajadores declarados en situación de incapacidad permanente, sin derecho a pensión.

7. Orden de 20 de mayo de 1987, sobre prestación de asistencia sanitaria de la Seguridad Social en los supuestos de desplazamientos, dentro del territorio nacional, de la residencia habitual por parte de los beneficiarios de aquella, y Resolución de 21 de mayo de 1987, de la Secretaría General de la Seguridad Social, por la que se dictan normas complementarias a la citada Orden.

8. Real Decreto 1258/1987, de 11 de septiembre por el que se regula la inscripción de empresas y la afiliación,

altas, bajas y variaciones de trabajadores en el Sistema de la Seguridad Social.

En materia de Trabajo:

1. Agilización del nuevo sistema de pago articulado por el FOGASA, a fin de evitar demoras en el abono de las prestaciones a los trabajadores.

2. Actuación de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, en lo que se refiere a la contratación de trabajadores minusválidos.

3. Actuaciones del INEM para erradicar prácticas discriminatorias por razón de sexo, en materia de contratación, formación, promoción profesional y empleo.

4. Actuaciones llevadas a cabo para actualizar la Ley de Emigración.

En materia Educativa:

1. Orden de 9 de febrero de 1987, del Ministerio de Educación y Ciencia, para la aplicación de lo dispuesto en el Real Decreto 86/1987, de 16 de enero, por el que se regulan las condiciones de homologación de títulos extranjeros de educación superior.

2. Real Decreto 373/1987, de 24 de julio, por el que se desdobra el Real Conservatorio Superior de Música de Madrid en sus grados elemental y medio, creándose, como consecuencia de ello, un Conservatorio Profesional de Música de Madrid.

2.2.3. Como ya se anunciaba en el Informe de 1986, con el fin de contrastar los datos empíricos con la indagación científica proporcionada por estudios de opinión, durante 1987 se han realizado dos encuestas, que se encargaron a un prestigioso equipo de expertos sociólogos y que se incorporan ambas como Anexo a este Informe.

La primera de las encuestas se realizó en julio de 1987, y el objetivo de la misma era evaluar el grado de conocimiento del Defensor del Pueblo. Se realizó sobre una muestra de 1.200 personas mayores de 18 años y ambos sexos, mediante entrevistas a domicilio en la península, Baleares y Canarias. La muestra es estadísticamente representativa con un nivel de confianza del 95,5 por ciento y un margen de error de $\pm 2,7$ por ciento para datos globales. Las entrevistas se realizaron entre los días 1 y 8 de julio de 1987.

La segunda tuvo como objetivo el conocimiento del funcionamiento y eficacia del Defensor del Pueblo, en opinión de los usuarios de la Institución, para ello se envió un cuestionario a una muestra de 800 usuarios de la Institución, entre 1984 y 1987 seleccionados al azar. El cuestionario debía ser autoadministrado con devolución por correo.

La tasa de respuesta fue del 39 por ciento que, para una encuesta postal de esta naturaleza se considera más que aceptable y permite poder trabajar estadísticamente con un nivel de confianza del 95,5 por ciento, y un margen de error entorno al ± 6 por ciento para datos globales.

Como resultado de la misma, y de forma sintética se puede observar que el Defensor del Pueblo es muy conocido

por la opinión pública, casi el 70 por ciento. De cada 3 personas, 2 han oído hablar de él, la misma mayoría de quienes le conocen (un 75 por ciento) pueden indicar algún rasgo de su actividad, si bien pocas personas explican exactamente el contenido de esta Institución, aspecto éste que unido a la respuesta que los propios usuarios ofrecen sobre la utilidad de sus actuaciones en relación a cada caso concreto, explica el grado de desilusión, que no de insatisfacción, al no haberse alcanzado las expectativas que habían puesto a la actuación del Defensor del Pueblo.

En el estudio de la primera encuesta, se utilizaron tres indicadores: la evaluación de actuaciones que el Defensor del Pueblo haya podido tener, en relación con problemas propios o cercanos; la proximidad operativa con que se siente la Institución para una eventual utilización de sus servicios, y la valoración global comparativa del Defensor del Pueblo «bis a bis» con otras Instituciones del Estado.

En resumen y citándose al estudio de referencia, se pone de manifiesto que la opinión sobre el Defensor del Pueblo es muy positiva y la valoración de sus actuaciones es también muy favorable considerada la Institución en sí misma en comparación con las distintas Administraciones del Estado.

Es ocioso hacer en este momento una relación exhaustiva de cuadros y datos numéricos, la encuesta es de sobra conocida, y a quien le interese un más detallado estudio puede encontrarla en los Anexos.

No obstante, hay que señalar que los aspectos favorables de la consideración pública de la Institución, no excluyen los aspectos críticos, no sólo en cuanto a la valoración de la atención, sino también en cuanto a su utilidad.

En líneas generales, y según se deduce del estudio reseñado, ambas actuaciones siguen siendo muy positivas a juicio de la ciudadanía, pero esta vez la crítica es más frecuente entre los usuarios lo que resulta lógico dado que son los que conocen mejor el funcionamiento de la misma.

La segunda encuesta se realizó, como se ha señalado, en el mes de octubre de 1987 por el mismo equipo que la anterior.

En resumen, y siguiendo los datos proporcionados en este estudio, se pueden indicar las siguientes conclusiones:

— En cuanto a la valoración de la experiencia de acudir al Defensor del Pueblo se comprueba que dos de cada tres personas van bien encaminadas y hay un notable grado de conocimiento del ámbito de competencia de la Institución.

— Un tercio de los que acuden al Defensor del Pueblo realizan con ese acto su primera gestión ante un órgano administrativo.

— La práctica totalidad de los usuarios se ha dirigido al Defensor del Pueblo por escrito (un 93 por ciento). Tan sólo un 4 por ciento presentó su reclamación o queja en persona.

— A lo largo de la tramitación de su asunto han terminado por acudir alguna vez en persona a las oficinas del Defensor del Pueblo un 13 por ciento de los usuarios.

— En conjunto dos de cada tres de los usuarios que han acudido en alguna ocasión personalmente a las oficinas del Defensor, consideran que allí fueron bien atendidos.

Es más, entre los que contestan que no han sido atendidos adecuadamente, se detecta claramente que su opinión tiene que ver más con las frustraciones por no ver resuelto su asunto, que por el trato recibido.

— En todo caso merece la pena resaltar que el porcentaje de satisfechos con el tiempo de tramitación, con la falta de burocracia, etcétera, es apreciablemente mayor entre quienes acuden al Defensor tras haberlo hecho antes en otro organismo público o entidad (79 por ciento frente a 56 por ciento).

— En cuanto a la evaluación del funcionamiento de la Institución, la imagen que los usuarios tienen es básicamente positiva, a pesar de que dos de cada tres no han quedado totalmente satisfechos con la decisión adoptada.

Por la valoración de las respuestas las razones de la insatisfacción son más por la situación de desengaño —se esperaba más de la Institución que lo que ésta puede hacer en relación a sus competencias— que por un irregular funcionamiento de la misma.

— Por último, y en cuanto a los indicadores de eficacia merece destacarse que la proporción de usuarios que opinan que la intervención fue útil (uno de cada tres) coincide con la de los usuarios que se declaran satisfechos con la resolución adoptada.

Comparando estos datos con los proporcionados por la encuesta de carácter general, parece que en la primera el 61 por ciento de los encuestados cree que la intervención del Defensor del Pueblo fue, en todo caso útil frente al 50 por ciento de los usuarios de los servicios de la Institución por el mismo concepto.

Como colofón de los estados de opinión, y siguiendo siempre la encuesta citada, hay que destacar por último un altísimo porcentaje de usuarios que volverían a acudir al Defensor del Pueblo en búsqueda de ayuda (68 por ciento).

3. LAS TENSIONES ENTRE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS Y LOS DERECHOS DE LOS ADMINISTRADOS: EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO COMO GARANTÍA DEL CIUDADANO

Una vez efectuada una descripción sociológica de la valoración de la encuesta ante la opinión pública es conveniente realizar a un nivel de mayor abstracción, algunas reflexiones de carácter técnico-jurídico inspiradas siempre en el contenido de las quejas tramitadas durante 1987, que reproducen secuencias comunes detectadas en años anteriores.

3.1. Las primeras de las reflexiones versan sobre lo que podríamos denominar «DERECHO AL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO». Ello ha de ser necesariamente así, a la vista de las frecuentes quejas sobre incumplimiento de las normas reguladoras del procedimiento administrativo: en materia de términos y plazos; sobre el derecho de petición; impulsión de oficio de la ordenación e instrucción del procedimiento; trámite de audiencia; notificaciones a los interesados; contenido y ejecución de las resoluciones administrativas, destacando, especialmente, al respecto, el abuso de la técnica de silencio administrativo y la frecuente renuncia de la Administración Pública, a sacar todas las

potencialidades de su privilegio de autotutela declarativa o decisoria.

El tema suscitado es de tal envergadura que, con su planteamiento, se está aludiendo al objetivo constitucional de disponer de una Administración Pública que «sirva con objetividad los intereses generales y actúe de acuerdo con los principios de eficacia, jerarquía, descentralización y coordinación con sometimiento pleno a la Ley y al Derecho». (Artículo 103.1 CE.) En un grado mayor de concreción veamos algunos aspectos destacables:

— Términos y plazos: El tiempo en el procedimiento administrativo tiene una gran importancia, hasta el punto de que se ha llegado a definir el procedimiento como una sucesión de momentos en el tiempo. En concreto, opera de modo decisivo en la eficacia del acto administrativo (artículo 49 de la Ley de Procedimiento Administrativo), de tal modo, que puede llegar a ser un requisito de validez de regularidad del acto, pudiendo dar lugar, por tanto, a su ineficacia, y, teóricamente al menos, a la responsabilidad del funcionario causante de la demora.

Dicho lo anterior, ha de denunciarse el usual incumplimiento del límite máximo de seis meses que el artículo 61 de la Ley de Procedimiento Administrativo fija como tope máximo para la tramitación de un procedimiento administrativo. La resolución debe dictarse antes de que transcurran seis meses contados desde el día en que se inicie el procedimiento, salvo que se hayan establecido plazos inferiores.

Sin embargo, la mayoría de las quejas que tienen acceso al Defensor del Pueblo ponen en evidencia la abusiva práctica administrativa de dilatar excesivamente en el tiempo los actos de trámite o preparatorios de las resoluciones que, finalmente, se adopten, afirmación que ha de tomarse, como otras del presente informe, con las lógicas reservas en función de la existencia de múltiples órganos administrativos con un nivel dispar de sometimiento de su actuación a las reglas procedimentales.

En cuanto al cumplimiento de los requisitos para resolver fuera de plazo un procedimiento (que existan causas excepcionales debidamente justificadas mediante diligencia firmada por el Jefe de la Sección), su inobservancia está generalizada en los diferentes órganos encargados de la instrucción de los expedientes; lo que, por Otra parte, no trae consigo la exigencia de responsabilidad disciplinaria que impone, como consecuencia de la tardanza en resolver, el mencionado precepto procedimental.

— El derecho de petición: El artículo 70 de la Ley de Procedimiento Administrativo regula el derecho fundamental de petición, reconociendo, asimismo, en el artículo 29 de la Constitución, que se concreta en la facultad que tiene toda persona física o jurídica de dirigirse a los órganos del Estado, cualquiera que sea su naturaleza, en solicitud de actos o decisiones sobre materias de su competencia. Su ejercicio ha de dar lugar necesariamente a una expresa resolución por parte de la Administración Pública.

Sin embargo, son, asimismo, altamente frecuentes las quejas de ciudadanos que denuncian el incumplimiento por parte de la Administración Pública de su deber de dar respuesta expresa a las peticiones que les formulan.

— Notificaciones: Conforme al artículo 79 de la Ley de Procedimiento Administrativo, se notificarán a los interesados las resoluciones que afecten a sus derechos o intereses; notificación que está sometida a determinados requisitos subjetivos, objetivos y de tiempo y lugar. Los efectos de la notificación están condicionados al cumplimiento de las normas de procedimiento. Si no reúne tales requisitos la notificación no producirá efectos, salvo que se produzcan alguno de los supuestos de subsanación que establece el artículo 79 de la Ley Procedimental. La Ley de Procedimiento Administrativo contiene, en definitiva, una clara y sencilla regulación de las notificaciones.

Sin embargo, el Defensor del Pueblo, coincidiendo con el Consejo de Estado, ha percibido, a través de las quejas que algunos ciudadanos le formulan la práctica de notificaciones defectuosas que a veces producen un perjuicio objetivo para los intereses de los administrados, y otras afectan a los propios intereses públicos, como en el caso frecuente de la no-ejecución forzosa de una resolución administrativa por la dificultad de proceder a su notificación.

En concreto, debemos insistir, en relación con el tema planteado, en los siguientes extremos:

— Publicación obligatoria de un acto frente a la práctica errónea de su notificación personal, trámite que no puede considerarse indistinto al de la publicación a efectos del cómputo de plazos para interponer recursos administrativos.

La notificación personal es ineludible en el supuesto de interesados conocidos y cuyo domicilio no se ignore no pudiendo ser sustituida por la publicación.

— En segundo lugar, deben agotarse las posibilidades en la forma de efectuar las notificaciones en el supuesto de no encontrarse presente el interesado en el momento de su entrega. Es frecuente que, en estos casos, no se efectúe la notificación a persona distinta, en la forma que establece el artículo 80.2 de la Ley de Procedimiento Administrativo; o que, no siendo esto posible, no se acuda a la notificación prevista para los interesados desconocidos o de ignorado domicilio, supuesto en el que el acto administrativo debe tener la debida publicidad en el tablón de Edictos del Ayuntamiento del último domicilio o en el «Boletín Oficial del Estado» o de la Provincia.

El no agotar tales posibilidades legales, particularmente en materia de expedientes sancionadores, o en la vía de apremio, da lugar a la práctica ineficacia de las resoluciones administrativas, con graves daños para los intereses públicos y, a veces, también para los privados.

— Finalmente, ocurre, en ocasiones, que la práctica de la notificación personal no está suficientemente probada por negligencia del Servicio de Correos en expresar inequívocamente la realidad de su remisión y recepción por el destinatario.

En el capítulo relativo a Transportes se contiene un análisis de esta cuestión, en que se ha seguido el criterio del Consejo de Estado, como se ha dicho con anterioridad.

— Silencio administrativo: Finalmente, debemos hacer mención, al abuso por parte de la Administración Pública de esta técnica procedimental, configurada para evitar eludir el control jurisdiccional por parte de la Administración, a quien le bastaría, de no darse a su silencio, una precisa

significación, una permanente inactividad para evitar el acceso del particular a la Jurisdicción. Ahora bien, la razón de ser de la referida técnica no justifica el abuso cotidiano que se hace de la misma en determinados ámbitos de nuestras Administraciones Públicas, quienes tienen siempre la obligación de dictar una expresa resolución en los plazos legales establecidos.

La presunción de denegación, o, en casos excepcionales, de aprobación, de las peticiones o reclamaciones formuladas por parte de los particulares, es una facultad que tienen éstos atribuida (podrán considerar desestimada su petición a efecto de deducir el correspondiente recurso). Pero la Administración debe siempre dictar una resolución en tiempo hábil. Conseguir este objetivo debe ser tarea de todos y llena una gran parte de la actividad cotidiana del Defensor del Pueblo quien, en concreto, ha planteado la necesidad de suprimir el requisito de la denuncia de mora, para que los particulares consideren desestimada su petición, la reducción del plazo de seis meses, establecido en el artículo 94.1 de la Ley de Procedimiento Administrativo, e, incluso la ampliación de la excepcional técnica del silencio positivo; sugerencia que fue aceptada por la Comunidad Autónoma de Madrid, con ocasión de la promulgación de la Ley Reguladora del Parque Regional de la Cuenca Alta del Manzanares.

3.2. La segunda reflexión que consideramos pertinente es sobre la necesidad de mejorar la INFORMACION AL CIUDADANO. Del análisis de las quejas se observa, con mucha frecuencia, una considerable dosis de desinformación de los administrados respecto a la parcela administrativa en que, por coyunturales circunstancias, se encuentran inmersos. Si a esta carencia lógica de muchos ciudadanos, unimos el lenguaje críptico que la Administración suele usar en su trato con ellos, el resultado no puede ser más negativo: el ciudadano corre el riesgo de un menoscabo en sus derechos; y la Administración puede errar su decisión por disponer de los datos insuficientes, e incluso erróneos, que, en ocasiones, le facilita el administrado.

Por ello, a la vista de la experiencia de esta Institución, es imprescindible continuar en la tarea de información y clarificación de la actividad administrativa; tarea que habría de incluir medidas que van desde la potenciación de las oficinas de información, hasta la publicación de guías o folletos informativos sobre las más variadas materias, pasando, como es lógico, por la clarificación del lenguaje administrativo coloquial y escrito.

Al hilo de esta observación y parafraseando a Ortega y Gasset, cuando dijo «la claridad es la cortesía del filósofo», se podría definir que la claridad y la información al ciudadano debe ser la cortesía del funcionario público.

3.3. Finalmente, queda una tercera reflexión acerca del EXCESO DE POTESTADES DISCRECIONALES en el ámbito de nuestras Administraciones Públicas. Estas, como es bien sabido, tienen concretas atribuciones de potestades administrativas discrecionales por parte de la legalidad.

Cuando dicha atribución es clara jubilación a los sesenta y cinco años; concesión de una licencia si existe adecuación fáctica entre lo proyectado y el correspondiente plan urbanístico; reconocimiento de una pensión por muerte, etc.), el problema no suele producirse: estaríamos en presencia de potestades regladas «strictu sensu». Sin embargo, cuando la potestad es discrecional (justo precio en caso de expropiación forzosa; provisión de puestos de trabajo por el sistema de libre designación; configuraciones imprecisas de la baremación en concursos públicos; conceptos jurídicos indeterminados tales como urgencia, calidad de vida, orden público, interés público, etc.), suele ser frecuente la disconformidad del interesado y, en ocasiones, cabe intuir, aunque no siempre probar, un ejercicio injustificado o abusivo de la discrecionalidad.

Esta dificultad no entraña que el Defensor del Pueblo haya logrado en contadas ocasiones resultado positivo, como por ejemplo, la Circular número 49 del año 1985, de la ONCE sobre selección y contratación de minusválidos como vendedores de cupones o el control judicial de determinados actos discrecionales de Defensa.

En esta preocupación coinciden otras relevantes instancias, cual es el caso del Consejo de Europa, cuyo Comité de Ministros en fechas 28 de septiembre de 1977 y 11 de marzo de 1980, respectivamente, aprobaron la Resolución (77)31, sobre la protección del individuo frente a la actividad administrativa, y la Recomendación número R(80)2, relativa al ejercicio de los poderes discrecionales de la Administración Pública; documento este último, que recoge los siguientes principios fundamentales a que debe someterse la autoridad administrativa en el ejercicio de una potestad discrecional.

— No perseguir otro fin que aquel que en virtud del cuál el poder discrecional ha sido conferido.

— Proceder con objetividad e imparcialidad, no teniendo en cuenta más que los elementos pertinentes propios del caso en cuestión.

— Respeto al principio de igualdad ante la ley, evitando toda discriminación.

— Mantenimiento de una justa relación entre los intereses particulares y el fin público perseguido.

— Tomar la decisión en un plazo razonable, teniendo en cuenta la materia en cuestión.

— Aplicar las disposiciones administrativas de forma consecuente y constante, teniendo en cuenta las particulares circunstancias de cada caso.

4. PUBLICACIONES DEL DEFENSOR

Durante el año 1987, el Gabinete de Estudios de la Institución ha iniciado un capítulo nuevo de actividades, con la aparición de una serie de publicaciones, distinto a los Informes Parlamentarios que permitirán un mejor conocimiento de la labor realizada, así como una

profundización mayor en los criterios que han presidido las investigaciones.

Estas publicaciones se han estructurado en tres series temáticas diferentes: la primera sobre recursos de inconstitucionalidad; la segunda sobre recomendaciones y sugerencias y la tercera sobre estudios sectoriales realizados por los servicios técnicos del Defensor del Pueblo.

Según este criterio, durante el presente año se ha publicado un volumen dedicado a Recursos de Inconstitucionalidad y Amparo comprendido en el período 1983-1987, así como de las Sentencias hasta ahora habidas del Tribunal Constitucional y dos volúmenes sobre las Recomendaciones y Sugerencias correspondientes a 1983 y 1984, estando en preparación una serie de estudios que permitan completar el trabajo iniciado.

5. CONCLUSION

En las páginas precedentes se han proporcionado datos, fechas, y números sobre la gestión realizada por la Institución del Defensor del Pueblo. Se ha perfilado su situación como órgano de control de las Cortes Generales, se han mencionado sus relaciones interinstitucionales, así como su proyección y preocupaciones de cara a un mejor cumplimiento de la función que tiene establecida.

Pero los datos y números con ser importantes no lo son todo. Una Institución no es sólo el complejo normativo que la define y regula, sino también el equipo que la integra y el espíritu que la anima.

Una vez más, hay que dejar constancia que sin el esfuerzo personal del equipo humano que compone la Institución del Defensor del Pueblo no habría sido posible afrontar el reto de hacer realidad el mandato contenido en el artículo 54 de la Constitución; contribuyendo con ello —y desde su papel— a la consolidación del Estado Social y democrático de Derecho según el sentido de «democracia avanzada» que nuestra Norma Fundamental consagra.

CAPITULO SEGUNDO

I. AREA DE PRESIDENCIA Y ASUNTOS EXTERIORES

1. SIN TESIS DEL AMBITO DE COMPETENCIAS

Descritas breve y sintéticamente, las competencias del Área y, por tanto, las quejas que en ella se acogen, serían las relativas a las siguientes materias:

Por una parte, todo aquello que afecta al régimen estatutario general de los funcionarios públicos, desde las pruebas selectivas del ingreso (concursos, oposiciones, etcétera), pasando por las diversas incidencias de la vida administrativa (provisión de puestos de trabajo, carrera administrativa, régimen disciplinario, etcétera), hasta su final, con la jubilación. Asimismo, el Área tramita las quejas relativas al régimen retributivo de los funcionarios y las que se refieren al sistema de previsión social de los empleados públicos, bien sea el régimen especial de Clases Pasivas o el general de la Seguridad Social.

Al margen de lo anterior, el Área se ocupa también de las cuestiones relativas al régimen de prensa, radio y televisión y, más concretamente, aquellas quejas que se formulan contra el Ente Público Radiotelevisión Española.

Asimismo, en el Área se centralizan las quejas que se reciben en relación con el ejercicio del derecho de voto en los procesos electorales que se convocan. En estos supuestos, sí procede, se realizan gestiones informales ante los órganos electorales competentes al objeto de eliminar la dificultad que se hubiese planteado. Si la cuestión fuese de mayor entidad, se traslada la misma a la Junta Electoral General o al órgano de la Administración Electoral que proceda, al objeto de que cumplan su misión de garantizar en los términos previstos en la Ley Electoral General la transparencia y objetividad del proceso electoral y del principio de igualdad. (Artículo 8.º de la Ley Orgánica 5/1985, reguladora del Régimen Electoral General.)

También a lo largo de este año 1987 en el área se han recibido las quejas relativas a las primeras elecciones sindicales celebradas en las Administraciones Públicas.

2. CIFRAS DE ACTIVIDAD DEL AREA EN 1987

En este período han tenido entrada en el Área un total de 1.770 documentos, de los cuales 994 han sido quejas nuevas y 776 escritos complementarios correspondientes a estas quejas u otras de años anteriores. Ello supone un ligero incremento respecto del año anterior, en el que se habían recibido un total de 868 quejas y 657 escritos complementarios.

Asimismo, continúa la tendencia, ya observada en el pasado informe, hacia la disminución de quejas de carácter colectivo, teniendo más peso las de carácter individual.

La tramitación de las quejas reseñadas ha originado un total de 1.859 documentos (sin contar los correspondientes acuses de recibo) que han tenido salida de la Institución en este período. De ellos, 431 se han dirigido a las Administraciones Públicas y 1.428 a los particulares interesados. A través de esta actividad se han concluido en el año al que se refiere este informe un total de 1.124 quejas de las que 764 son de las recibidas en este mismo período y las demás se habían iniciado en períodos anteriores.

El número de quejas admitidas y respecto de las cuales se han llevado a cabo investigaciones en 1987 ha sido de 197 sobre las 994 recibidas, lo cual indica que el porcentaje de admisiones se sitúa en el 20 por ciento. Conviene, no obstante, señalar que en 22 casos se ha solicitado una ampliación de datos previa a la decisión correspondiente y que restan por evaluar aún en el momento de redactar este informe un total de 141 quejas. Por otro lado, en 422 casos de quejas no admitidas, la respuesta remitida a los interesados tenía carácter informativo y no de simple in admisión; esto es, se informaba a los interesados de las vías adecuadas para hacer valer sus derechos o se les explicaba

pormenorizadamente la situación legal que justificaba su situación.

Por lo que se refiere al resultado de las investigaciones efectuadas en 1987 se comprobó que la Administración había actuado correctamente en 48 casos. Mediante la intervención de esta Institución se consiguió resolver favorablemente la cuestión, variando para ello su criterio la Administración, en 29 ocasiones; y no se consiguió que fueran aceptados tales criterios en 22 ocasiones.

3. ANALISIS DE LAS QUEJAS TRAMITADAS EN 1987

Como ya se ha dicho, en 1987 ha proseguido la tendencia a la disminución de las denominadas quejas colectivas, esto es, aquellas que individualmente suscriben y envían los particulares en un número considerable, pero que tienen un idéntico objeto y similar o igual contenido. Lógicamente este fenómeno obedece a las escasas modificaciones normativas de relevancia que se han producido en este período en cuanto al estatuto funcional.

Sí se han incrementado por el contrario, las quejas individuales relativas a temas propios de la relación estatutaria que une al funcionario con la Administración a la que sirve. Aunque se aludirá a ello en otro punto de este informe, puede adelantarse aquí que la anulación por el Tribunal Constitucional de varios preceptos de la Ley 30/1984, de Medidas para la Reforma de la Función Pública, y el consiguiente parón en sus normas de desarrollo, está en el origen de todo ello.

3.1. Algunas quejas significativas de carácter individual

Consecuencia de lo anterior ha sido, pues, como se ha dicho, el incremento de las quejas sobre materias propias de la función pública. Se percibe una cierta inseguridad en los funcionarios públicos respecto de una reforma largamente iniciada y que parece encontrarse en un «impasse».

Ahora bien, tratándose de este tipo de materias, que de un modo u otro afectan al ámbito autoorganizatorio, el porcentaje de admisiones ha sido escaso (197 de 994 quejas recibidas), y nuestra actuación se ha orientado más a informar a los interesados de las vías idóneas para hacer valer sus derechos si procediera, e impulsar —como se hace en el apartado de conclusiones del presente informe— las iniciativas necesarias para que la reforma de la función pública alcance su fin.

Al margen de lo anterior, pasamos a reseñar algunas quejas individuales cuyo contenido nos ha parecido significativo.

3.1.1. Criterios diferentes a la hora de puntuar los ejercicios de una oposición común por parte de los tribunales calificadoros de varias provincias. (Queja número 11442/86.)

La interesada en el presente caso participó en unas pruebas selectivas convocadas por la Junta de Comunidades de Castilla y León, obteniendo un total de 20,5300 puntos, los cuales no le dieron derecho a obtener plaza, dado que el último participante que si la obtuvo acreditó una puntuación de 20,5314. En este punto, la reclamante afirmaba que su tribunal calificador y algún otro habían puntuado únicamente hasta obtener dos decimales, mientras que los de las restantes provincias habían puntuado hasta obtener cuatro decimales, de tal modo que si su tribunal hubiese calificado hasta el cuarto decimal, su puntuación no hubiese sido de 20,5300 sino de 20,5357.

Admitida la queja a trámite se solicitó de la Consejería de Presidencia y Gobernación de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, que informase respecto de la cuestión planteada.

En un primer informe por parte del mencionado Organismo, se comunicaba lo siguiente:

« 1. Las instrucciones seguidas por los distintos tribunales fueron idénticas, por tanto el modo de puntuar, en su aspecto formal, fue coincidente en todos ellos.

2. El grado de precisión que se aprecia en las puntuaciones obtenidas deviene de la propia metodología empleada en la corrección del primer ejercicio, que fue de la siguiente forma:

— Las preguntas no contestadas se valoraron con cero puntos.

— Las respuestas correctas se valoraron con la puntuación proporcional correspondiente, poniendo como base que a la cumplimentación correcta de las 70 preguntas correspondían 10 puntos.

Las respuestas erróneas se penalizaron con menos un cuarto de la puntuación proporcional antes citada.

Por todo ello la fórmula en todos los casos fue:
Puntuación total:

$N.º \text{ respuestas correctas} — (0,25 \times n.º \text{ resp. erróneas})$

7

Como quiera que en la mayoría de los casos la suma de puntos no arrojaba una cifra exacta, se procedió a tomar hasta cuatro decimales precisamente con el fin de matizar al máximo.»

Trasladada esta comunicación a la interesada, y habiéndole otorgado plazo para que alegase lo que tuviera a bien, nos fue aportada documentación de la que parecía desprenderse la veracidad de la queja inicialmente planteada, ante lo cual se volvió a plantear de modo más concreto la cuestión ante la Consejería de Presidencia y Gobernación de la citada Junta.

En nuevo informe, dicha Consejería trasladaba a esta Institución lo siguiente:

« 1. Ciertamente, aun cuando las instrucciones recibidas por todos los tribunales calificadores fueron idénticas, por alguno de ellos se puntuó el primer ejercicio con tan solo dos decimales (caso del de Toledo) y por otros con hasta

cuatro decimales. Y ello fue así porque las instrucciones para la corrección no puntualizaban este extremo de manera taxativa.

2. Es igualmente cierto que en el momento de su publicación se completaron con dos ceros aquellas puntuaciones que se habían obtenido mediante la extracción de dos decimales Únicamente, con el fin de no modificar el criterio del Tribunal.

3. Revisada, a petición de la interesada posteriormente la documentación correspondiente al primer ejercicio de doña..., se comprobó que de haberse aplicado el sistema de valoración con cuatro decimales su puntuación final hubiera sido 20,5357, superior, por tanto, a la de 20,5314 correspondiente al último opositor que obtuvo plaza.

4. Es opinión de esta Consejería, no obstante, que de conformidad con lo reiteradamente pronunciado por el Tribunal Supremo, los tribunales de oposiciones y concursos gozan de soberanía para sentar sus juicios como resultado de la comprobación de los méritos alegados ante ellos, así las sentencias de 2-5-1972 y 23-1-1980, gozando, además, como señala la primera de las sentencias citadas, de un amplio margen de discrecionalidad técnica en la valoración del mérito. En este sentido la sentencia de 2 de abril de 1979, señala literalmente que “cuando no se contienen en las bases normas de valoración de méritos, por medio de baremos o tablas, ni la Ley exige taxativamente su observancia, implícitamente se viene a reconocer al Tribunal una discrecionalidad técnica en virtud de la cual se halla capacitada para resolver”. Es de destacar igualmente, como señala la sentencia de 26 de enero de 1972, que esta valoración se efectúa con criterios extrajurídicos, pertenecientes a una técnica concreta que configura, como se viene señalando, una apreciación discrecional, siendo el acto calificador un acto no administrativo, sino de aplicación de un método específico y como tal, vedado por razón de la materia, de la posibilidad revisora en vía jurisdiccional.

Todo ello debe ser entendido sobre el principio de que las bases de la convocatoria contenidas en la Orden de 30 de enero de 1986, no contenían reglas tasadas para la valoración de ejercicios, limitándose a decir que la puntuación de cada uno de los ejercicios sería de cero a diez puntos. El hecho de que el Tribunal calificase en la forma que lo hizo en modo alguno vulnera las bases de la convocatoria, auténtica Ley de las partes, como reiteradamente ha señalado la jurisprudencia.»

A la vista del informe que se ha transcrito, esta Institución entendió que en este caso se había producido una grave disfunción en el desarrollo de las pruebas selectivas, cuyo resultado final habría sido que la interesada, pese a ser merecedora de una puntuación suficiente para obtener plaza, no la hubiera obtenido, no siendo en absoluto imputable a ella misma.

En casos similares a éste, la actuación ordinaria de esta Institución habría sido formular una Recomendación a la autoridad correspondiente al objeto de que se llevase a cabo la oportuna revisión de oficio de los actos administrativos dictados en el desarrollo de las pruebas selectivas de referencia, de modo tal que pudiera ser subsanado el vicio que, a nuestro entender, se había producido.

No obstante lo anterior, en este caso, se entendió que actuar del modo descrito implicaría hacerlo en perjuicio de la persona que obtuvo la última de las vacantes y cuya puntuación se vería superada por la de la reclamante, y tal actuación en perjuicio de tercera persona, está expresamente vedada a esta Institución, a tenor de lo dispuesto en el artículo 17.3 de la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, por la que nos regimos.

Esta toma de posición, conviene reseñarlo, se vio también fortalecida por el hecho de tener conocimiento de que la interesada había interpuesto recurso contencioso-administrativo respecto del resultado de las pruebas selectivas, de cuyo resultado final no tenemos conocimiento pero que, en todo caso, hará que el órgano jurisdiccional competente se pronuncie sobre la cuestión de fondo valorando la gravedad del vicio cometido.

En todo caso, en los términos hasta aquí reseñados, nos volvimos a dirigir a la Consejería antes citada, formulando Sugerencia para que se estudiase, la posibilidad de adoptar alguna medida de carácter complementario favorable a la reclamante que, de algún modo, paliase el grave perjuicio que se le había producido con su exclusión de la lista de aspirantes que obtuvieron plaza en las pruebas selectivas en las que había participado.

En breve plazo se recibió respuesta a la Sugerencia formulada por esta Institución en los siguientes términos:

«En relación con su escrito concerniente a la queja formulada ante esta Institución por doña..., le comunico que es criterio compartido por esta Consejería la conveniencia de adoptar alguna medida de carácter compensatorio favorable a la señora..., por lo que, y teniendo presente que la calificación obtenida por ésta la sitúa en lugar preferente para la obtención de un puesto de trabajo en condición de funcionaria de empleo interino en la Administración de esta Comunidad Autónoma, se preocupará que dicha circunstancia se produzca con la máxima celeridad posible.»

3.1.2. Retraso en la resolución de un expediente de aplicación de la Ley de Amnistía. (Queja número 3883/86.)

En el presente supuesto, el reclamante se dirigió a esta Institución manifestando haber solicitado la aplicación de los beneficios de la Amnistía en el año 1983, sin que hasta el momento de dirigirse a esta Institución se hubiese resuelto en absoluto tal expediente. Únicamente, el entonces Ministerio de la Presidencia le había comunicado, mediante escrito de 18 de noviembre de 1983, reiterado el 18 de mayo de 1984, que se había solicitado de la Universidad de Barcelona, que era donde el interesado había prestado servicios hasta el año 1939, que remitiese a la Dirección General de la Función Pública la documentación que acreditara el cese del interesado por motivos políticos, así como la fecha de su reingreso y la forma en que éste se había producido, sin que por parte de la Universidad de Barcelona, se hubiese cumplimentado tal petición.

Admitida la queja, por parte de esta Institución se iniciaron investigaciones ante el Rectorado de la Universidad citada, quien informó que mediante escrito de fecha 21 de noviembre de 1985, que se había remitido a la

Dirección General de Personal del Ministerio de Educación y Ciencia propuesta de clasificación del interesado como Auxiliar Administrativo.

Como quiera que este escrito no respondía a lo solicitado por la Institución, nos pusimos en contacto con la Dirección General de la Función Pública para que nos informase concretamente de cuáles eran las causas del retraso en la resolución del expediente.

La citada Dirección General nos informó lo siguiente:

« 1. Efectivamente el señor... se dirigió a esta Dirección General en noviembre de 1983 solicitando acogerse a los beneficios de Amnistía a efectos de lograr su reingreso en la Universidad de Barcelona como funcionario de carrera de la Escala Auxiliar o que se le fijaran los derechos para percibir pensión de jubilación, según procediera.

2. De la documentación remitida se deducía que el señor... fue nombrado Auxiliar Administrativo de la Universidad de Barcelona tomando posesión el 2 de septiembre de 1934 permaneciendo en servicio activo hasta que fue cesado el 20 de marzo de 1939. Ahora bien, también figura documentación que acredita que el señor... prestaba sus servicios en la Universidad de Barcelona en agosto de 1952. Asimismo un certificado de la Universidad de Barcelona, hace constar que el nombramiento del señor..., de fecha 2 de septiembre de 1934 fue de Auxiliar Administrativo.

3. Consecuentemente es preciso aclarar los siguientes extremos:

A) Si el cese en 20-3-1939 lo fue por motivos políticos o por finalizar la interinidad de su nombramiento.

B) En qué fecha reingresó en la Universidad (pues está acreditado prestaba sus servicios como Auxiliar Administrativo en agosto de 1952) y en qué fecha causó baja o pasó a Otra situación administrativa.

C) Propuesta del Organismo Autónomo, sí procediere, solicitando la aplicación de la Amnistía a efectos de su clasificación como funcionario de carrera de la Escala Auxiliar de la Universidad de Barcelona.

4. En este sentido se dirigieron a la Universidad de Barcelona los escritos de fechas: 28-11-1983; 18-5-1984; 28-6-1985; 23-10-1985.

5. Debe formularse por la Universidad de Barcelona, directamente o a través del Ministerio de Educación y Ciencia, la propuesta de clasificación de funcionario de carrera de la Escala Auxiliar de la Universidad de Barcelona, a favor del señor..., acogíndose a los beneficios de las Disposiciones legales que regulan la Amnistía, a fin de reingresar al servicio activo o fijar el derecho a pensión, facilitando los datos que se han interesado para resolver con sujeción a la normativa vigente.

6. Continúan sin recibirse, hasta la fecha, los datos solicitados en los escritos reseñados en el apartado 4.»

Trasladada la comunicación transcrita al Rectorado de la Universidad de Barcelona, se recibió de ésta nuevo escrito en el que se manifestaba que por parte de la Universidad se habían contestado todos los escritos relacionados en el oficio de la Dirección General de la Función Pública, a cuyo fin se remitían diversas fotocopias acreditativas.

Pese a lo anterior, a finales de mayo del pasado año, todavía no había sido resuelto el expediente de aplicación de los beneficios de Amnistía, motivo por el cual nuevamente nos dirigimos a Función Pública al objeto de que nos informasen puntualmente sobre aquellos aspectos del expediente que no estuviesen adecuadamente documentados y respecto de los cuales fuese necesario que la Universidad de Barcelona realizase algún trámite.

La respuesta recibida a esta solicitud de información fue la siguiente:

« 1... la Universidad de Barcelona no ha facilitado a esta Dirección General los datos que se le interesaron en los escritos de 28 de junio de 1985 y 10 de marzo y 3 de abril de 1987.

2. La propuesta de aplicación de los beneficios de amnistía se debe formular respecto a un período de tiempo que no determina ni el señor... ni la Universidad de Barcelona. Manifiestan que fue cesado el 20 de marzo de 1939 pero aunque consta documentalmente que en agosto de 1952 prestaba de nuevo servicios en la Universidad de Barcelona, no informa ni el solicitante ni el Organismo en qué fecha se reintegró a la Universidad que, evidentemente, debió ser anterior a agosto de 1952.

3. En los escritos dirigidos por esta Dirección General a la Universidad de Barcelona, citados en el apartado 1 de este informe, se insiste en la necesidad de conocer el citado dato que, hasta la fecha y como se ha dicho anteriormente, no se ha facilitado, lo que impide formular la propuesta de amnistía al desconocer qué período de tiempo debe computarse.»

De esta información transmitimos de inmediato copia al Rectorado de la Universidad de Barcelona con el ruego de que se cumplimentasen, a la mayor brevedad posible, todos los datos que por parte de la Dirección General de la Función Pública se solicitaban, informando de ello a esta Institución. Pues bien, pese a que este escrito tuvo salida de la Institución del Defensor del Pueblo en fecha 20 de julio de 1987, hasta el momento de cerrar este Informe (3-1 de diciembre) no hemos tenido respuesta al mismo, ni hemos tenido conocimiento de que el expediente de aplicación de Amnistía al interesado haya sido resuelto.

3.1.3. Incumplimiento de lo prevenido en el artículo 38 de la Ley 13/1982, de 7 de abril, sobre Integración Social de los Minusválidos en una convocatoria para funcionarios interinos del Ministerio de Economía y Hacienda. (Queja número 12419/86.)

Se dirigió a esta Institución un minusválido, licenciado en Ciencias Políticas, y que en el momento de los hechos cursaba un máster en informática, al que se le habían puesto dificultades en la Delegación de Hacienda de Madrid en el momento de solicitar el impreso para formalizar su inscripción en unas pruebas selectivas, convocadas por el Ministerio de Economía y Hacienda, para cubrir por el sistema de concurso-oposición 500 plazas en el Cuerpo

Especial de Gestión de la Hacienda Pública, en la especialidad de informática.

En comunicación directa con el interesado, cuya minusvalía le hace permanecer en una silla de ruedas, se le sugirió que, a pesar de las dificultades que se le habían puesto, debía formalizar su inscripción en las mencionadas pruebas selectivas y, al mismo tiempo, solicitar el oportuno certificado de compatibilidad para el desempeño de las correspondientes funciones en la Delegación Provincial del INSERSO, cosa que, según nos manifestó el interesado fue llevada a cabo.

Esta sugerencia fue formulada por esta Institución, al estimar que aun cuando en la convocatoria no se contuviese previsión alguna relativa a la presentación de minusválidos en las pruebas convocadas, no por ello éstas debían olvidar las previsiones contenidas en el artículo 38 de la Ley 13/1982 y, especialmente, lo contenido en el número 3 del mencionado artículo en base al cual, en las pruebas selectivas para el ingreso en los Cuerpos de la Administración del Estado, Comunidades Autónomas, Administración Local, Administración Institucional y Administración de la Seguridad Social serán admitidos los minusválidos en igualdad de condiciones con los demás aspirantes.

Consecuentemente, y en estos términos, nos dirigimos a la Subsecretaría del Ministerio de Economía y Hacienda, considerando que frente a la argumentación anterior no cabría oponer que las plazas convocadas lo fuesen para funcionarios interinos, dado que estimábamos que una interpretación amplia de la norma permitía incluir en lo previsto para ella estos supuestos, especialmente si dicha norma se analiza a la luz de la especial protección que para las personas con minusvalía prevé el artículo 49 del texto constitucional y la obligación genérica que afecta a todos los poderes públicos de promover las condiciones necesarias para que la igualdad del individuo (y especialmente de los minusválidos), tanto en la vida política como en la económica, cultural y social, sea real y efectiva.

Lógicamente, en el mismo escrito solicitábamos de la Subsecretaría del Ministerio de Economía y Hacienda que tanto el interesado como otros minusválidos, pudieran presentarse al concurso-oposición de referencia no se les pusiesen dificultades para llevar a cabo las pruebas y se les proporcionasen las necesarias adaptaciones de tiempo o de medios que solicitasen.

En la respuesta recibida del Ministerio de Economía y Hacienda se nos informaba, por una parte, que:

« ... Antes de que finalizara el plazo de presentación de instancias, el día 28 de noviembre de 1986, se empezaron a plantear múltiples recursos contra la Resolución de convocatoria de las pruebas selectivas, en todos los cuales se solicitaba la suspensión de la Resolución impugnada, ello ha motivado que con fecha 16 de marzo de 1987, la Subsecretaría de Economía y Hacienda ha estimado los recursos acordando suspender la ejecución de la Resolución

de 5 de noviembre de 1986 por la que se convocaron 500 plazas de Gestión de la Hacienda Pública a cubrir por funcionarios interinos.»

Y, asimismo, y en lo que se refiere al fondo de la cuestión:

«No obstante lo anterior, se informa a esa Institución que, con fecha 27 de marzo último, se ha publicado en el “Boletín Oficial del Estado” la convocatoria de plazas para el Cuerpo de Gestión de la Hacienda Pública, en las que el señor..., podrá participar sin que haya ninguna objeción al respecto, toda vez que en la misma queda cumplimentado lo dispuesto en la Ley 13/1982, de 7 de abril.»

3.1.4. Incumplimiento de la obligación de adaptar el tiempo para la realización de los ejercicios correspondientes a unas pruebas selectivas que había solicitado un participante minusválido, tal y como prevé la Ley 13/1982, de Integración Social de los Mnuválidos. (Queja número 2433/87.)

El supuesto contemplado aquí, de naturaleza y temática similar al reseñado en el punto anterior, se inició a raíz de la queja de un minusválido que haciendo constar su condición de tal, había solicitado participar en las pruebas selectivas para ingreso en el Cuerpo Auxiliar de la Administración del Estado. En la solicitud de admisión a las pruebas selectivas había solicitado la adaptación de tiempo y de medios correspondiente a su minusvalía.

El interesado nos comunicaba que en la celebración de una de las pruebas no se le había concedido la ampliación de tiempo que le hubiera correspondido por su condición de minusválido y que, en dicha prueba, no había resultado apto. Formulada reclamación ante la Comisión Permanente de Selección, ésta no fue aceptada y contra la Resolución de dicha Comisión, interpuso recurso de alzada ante el Secretario de Estado para la Administración Pública, el cual resolvió en sentido desestimatorio.

Como quiera que la base argumental para la desestimación del recurso radicaba en que, dada la escasa calidad del ejercicio llevado a cabo por el interesado, aun cuando hubiese dispuesto del tiempo que hubiera podido corresponderle, ello no hubiera dado lugar a la obtención de puntuación suficiente, esta Institución decidió admitir la queja al entender que no se habían cumplido las previsiones establecidas en la Ley de Integración Social de los Mínuválidos. Consecuentemente, nos dirigimos al Secretario de Estado para la Administración Pública, formulando el correspondiente recordatorio del deber legal que le incumbía de dar y hacer dar estricto cumplimiento a las disposiciones legales citadas, sugiriéndose que, al propio tiempo, y por parte de dicha Secretaría de Estado se adoptasen las medidas oportunas para que en el futuro no se volvieran a dar situaciones como la relatada. La respuesta recibida a tal recordatorio de deberes legales y a la sugerencia formulada no provino de la Secretaría de Estado a quien se había remitido la recomendación y única obligada a contestar según la Ley, sino de la Dirección General de la

Función Pública, dependiente del Ministerio para las Administraciones Públicas, en los siguientes términos:

«El interesado interpuso el correspondiente recurso de alzada por entender que se había incumplido la base de la convocatoria relativa al otorgamiento de un tiempo adicional que hubiera debido concedérsele, al haber acreditado su condición de minusválido. Al no estar conforme con lo resuelto en la desestimación de su recurso de alzada el interesado pudo utilizar la vía contencioso-administrativa que legalmente estaba abierta para tratar de obtener satisfacción a sus pretensiones. No consta que el señor... haya utilizado esta posibilidad legal.

De otra parte, la Comisión Permanente de Selección lleva a cabo sus actuaciones bajo la dependencia del Instituto Nacional de Administración Pública, de quien, con esta misma fecha se solicita informe al respecto, de cuyo informe, una vez recibido, se dará cuenta a esa Institución.»

Ha de precisarse en relación con esta cuestión que no es aducible por la Administración, como justificación de sus silencios, el hecho de que los ciudadanos puedan acudir a los Tribunales.

Por último, es de reseñar que el informe a que se hace referencia del Instituto Nacional de Administración Pública, no ha sido hasta el momento recibido en esta Institución, pese a que la comunicación antes reseñada tenía fecha de registro de salida de 28 de mayo de 1987.

3.1.5. Reintegro de gastos a un mutualista de MUFACE que en el momento de recibir la asistencia sanitaria no había sido dado de alta en la Mutualidad. (Queja número 8760/86.)

El interesado en este caso nos informaba que mediante Sentencia de la Audiencia Provincial de Zaragoza, había sido condenado al pago de determinada cantidad al INSALUD por la asistencia sanitaria recibida, en determinado periodo de tiempo, en el cual el interesado era funcionario en activo.

Según se desprendía de la documentación aportada, la condena se producía a causa de que en los días que tuvo lugar la asistencia sanitaria, y por razones que no aparecían acreditadas, el interesado no tenía derecho a que tal asistencia fuese abonada por MUFACE al no estar dado de alta en tal Mutualidad. Ahora bien, como quiera que, asimismo, de la documentación se desprendía que en tal fecha el reclamante era un funcionario en activo, y en cuanto tal debería haber estado de alta como Mutualista de MUFACE y, por tanto, tener derecho a la asistencia sanitaria, en virtud de lo previsto en los artículos 6 y 7 del Reglamento General del Mutualismo Administrativo, aprobado por Decreto 843/76, de 18 de marzo, se decidió tramitar la queja y dar traslado de la misma a la Dirección General de la Mutualidad General de Funcionarios Civiles del Estado. La mencionada Dirección General, al margen de informar puntualmente de todas las circunstancias peculiares

inherentes al caso del interesado, nos manifestaba, además, lo siguiente:

«Conforme se establece en los artículos 7 al 11 del Reglamento General del Mutualismo Administrativo aprobado por Decreto 843/1976, de 18 de marzo, la incorporación a MUFACE de los funcionarios civiles de la Administración del Estado se efectúa de oficio desde el momento de su toma de posesión debiendo los órganos competentes de los diferentes Ministerios remitir, a la Mutualidad la correspondiente comunicación de alta en el plazo de un mes desde la toma de posesión del funcionario. Cuando los órganos que deban promover la incorporación de oficio, no lo hubieran hecho en el plazo establecido, los interesados podrían promover directamente su incorporación a la Mutualidad.

El artículo 82 del indicado Reglamento determina asimismo que el derecho a la asistencia sanitaria nacerá el día de la afiliación por el titular y familiar que reúnan la condición de beneficiarios de la misma conforme a lo establecido en el artículo 77 del Estatuto.

No obstante lo establecido en las normas que anteriormente se citan, se han venido dando casos, aunque no frecuentes, de funcionarios que como en el caso del señor..., en el momento de precisar asistencia sanitaria no se encuentran en situación de ALTA en la Mutualidad General por no haber efectuado los órganos competentes de los Departamentos de origen la incorporación de oficio ni haberse preocupado los interesados de promover personalmente la misma ante MUFACE.

Para dar solución a situaciones como la expuesta, en la Instrucción dictada por la Dirección General de MUFACE el 15 de octubre de 1986 Sobre «Régimen de la Asistencia Médica» se ha incluido un epígrafe especialmente destinado a estos supuestos y en el que textualmente se determina que «cuando por cualquier circunstancia no se produjese la incorporación de oficio a MUFACE de los funcionarios de nuevo ingreso, ni ésta fuese instada por los interesados, se considerará en todo caso que están incorporados a MUFACE desde la fecha de efectos en el artículo 7 del Reglamento General del Mutualismo Administrativo y según se señala en el apartado 3.1 de la Instrucción AB-1/1986, por lo que sí durante el tiempo que transcurra entre la fecha de incorporación y la formalización de la afiliación a MUFACE, con adscripción a la Entidad que elija el mutualista, se ocasionaran gastos de asistencia médica a éste o a sus beneficiarios, podrá solicitar el reintegro de los mismos».

Consecuentemente, se nos comunicaba que:

«Don..., mutualista de MUFACE tiene derecho al reintegro por MUFACE de los gastos de asistencia sanitaria prestada en la Residencia Sanitaria “Miguel Servet” de Zaragoza entre los días 28 de mayo al 2 de junio de 1984 y el 8 de junio del mismo año.»

3.1.6. Retraso en el reconocimiento de pensiones de claves pasivas, a causa de la recepción tardía de la documentación reglamentaria por parte de la Jefatura de Personal correspondiente al Órgano Gestor de las Clases Pasivas del Estado. (Queja número 10544/84.)

Aun cuando el tema del retraso en el reconocimiento y pago de las pensiones a funcionarios públicos será tratado con más detalle en otro apartado de este mismo informe, traemos el presente caso aquí por cuanto es significativo de que la descoordinación entre órganos y la falta del necesario automatismo en la tramitación de este tipo de expediente, genera disfunciones que lesionan los derechos de los funcionarios públicos.

En concreto, el interesado, pese a haberse jubilado en fecha 17 de septiembre de 1985, en el mes de junio de 1986 todavía no tenía declarado su correspondiente haber pasivo y, por lo tanto, no recibía su pensión de jubilación.

Tramitada esta queja ante la Dirección General de Coste de Personal y Pensiones Públicas del Ministerio de Economía y Hacienda, ésta informó lo siguiente:

«... Se ha de indicar que la pensión como jubilado a favor de don... fue ya reconocida en acuerdo de esta Dirección General de 28 de julio de 1986, habiendo sido tramitada en el expediente número... Dicho acuerdo fue seguidamente trasladado a la Delegación de Hacienda de Barcelona para su cumplimentación, a través de la cual se viene haciendo efectivo, con regularidad el pago de la pensión al Sr...»

En cuanto a la gran demora habida hasta la concesión de dicha pensión, denunciada por el interesado ante esa Institución y ante este Centro, es preciso señalar que, aunque fue jubilado el 17 de septiembre de 1985, la documentación reglamentaria establecida para la determinación de la pensión fue recibida en esta Dirección General, procedente de la Jefatura de Personal que declaró la jubilación del mismo, el día 5 de mayo de 1986, fecha a partir de la cual pudo comenzar la tramitación del indicado expediente. Por tanto, puede deducirse que la mayor parte de la demora habida desde la jubilación hasta el reconocimiento de la pensión del Sr... no es imputable a la gestión de este Centro.»

3.1.7. Resistencia de la Cámara Oficial de Comercio e Industria de Segovia para dar cumplimiento a una Resolución dictada por el Ministerio de Economía y Hacienda. (Queja número 3658/86.)

El interesado en esta queja manifestaba que, tras no haber obtenido la plaza a la que aspiraba en la mencionada Cámara, tras su participación en el correspondiente concurso de méritos, interpuso recurso de alzada ante el Ministerio de Economía y Hacienda sobre la base de presuntas irregularidades en la admisión y valoración de los méritos alegados por el candidato propuesta por el Tribunal Calificador para ocupar la plaza.

Dicho recurso fue resuelto a su favor y en él se ordenaba en síntesis retrotraer el procedimiento al momento procesal oportuno que sería el de valoración de méritos que se preveía en la base quinta de la convocatoria. Como quiera que tal resolución no era ejecutada por la Cámara, el interesado se dirigió asimismo al Ministro de Economía y Hacienda al objeto de que éste instase la ejecución de la resolución mencionada.

Admitida la queja a trámite en esta institución, se dio traslado de la misma y se solicitó información de la Cámara Oficial de Comercio e Industria de Segovia, la cual respondió inicialmente lo siguiente:

Primero. Contra la resolución dictada con fecha 9 de enero de 1986 por el ilustrísimo señor Subsecretario de Economía y Hacienda, estimando en parte el recurso de alzada interpuesto por don... contra la resolución de la Corporación, por la que... se interpuso con fecha 14-2-1986, ante el excelentísimo señor Ministro de Economía y Hacienda, recurso de reposición previo al contencioso-administrativo.

Segundo. En relación con la queja concreta del señor..., se ha de significar que el mismo solicitó, al parecer, con fecha 11 de febrero de 1986, la ejecución de la resolución del recurso de alzada ante el Excmo. Sr. Ministro de Economía y Hacienda. Y esta Cámara, al interponer fecha 14 de febrero de 1986 recurso de reposición contra dicha resolución, por medio de otrosí, solicitó la suspensión de la ejecución de la misma, ante el propio Ministro de Economía y Hacienda.

Tercero. Consecuentemente con lo indicado es el Ministro de Economía y Hacienda el órgano competente para decidir sobre el indicado problema relativo a la ejecución de la resolución y su suspensión, ya que del mismo pende la resolución del recurso de reposición planteado por la Corporación y así lo ha entendido el Comité Ejecutivo reunido con fecha 20 de junio de 1986.

Disconforme esta Institución con la respuesta recibida, especialmente en lo que hacía a la argumentación de que al estar todavía pendiente de resolución el recurso de reposición interpuesto por la Cámara, era por ello por lo que no se ejecutaba lo resuelto en el recurso de alzada favorable al interesado, se formuló recordatorio de deberes legales en los siguientes términos:

«... Sobre este punto concreto, esta Institución considera oportuno recordar que, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 54.1 de la Ley reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa transcurrido un mes desde la interposición del recurso de reposición sin que se notificare su resolución, se entenderá desestimado y quedará expedita la vía contenciosa.» Habida cuenta que según se desprende de su informe esa Cámara no ha utilizado la vía del recurso contencioso-administrativo, resulta oportuno que se proceda a la ejecución de lo dispuesto en el acto resolutorio del recurso de alzada interpuesto por el señor... dado que, como es obvio, el recurso de reposición interpuesto contra la misma ha de entenderse desestimado por el mero transcurso del plazo legal para resolverlo. Cuestión distinta sería si esa Cámara hubiera interpuesto recurso contencioso-administrativo ante esta desestimación presunta y de acuerdo con el artículo 122 y siguientes de la Ley reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, hubiera solicitado y obtenido la suspensión de la resolución impugnada.

Por todo ello, esta Institución recuerda a V. I. el deber legal que incumbe a esa Cámara de ejecutar la resolución de 9 de enero de 1986, por la que se estima el recurso de alzada interpuesto por don..., rogando a V. I. nos mantenga informados de las actuaciones que a tal efecto se produzcan.

Al propio tiempo y de manera paralela, esta Institución se dirigió al Ministerio de Economía y Hacienda, recordando el deber legal de resolver de manera expresa el recurso de reposición planteado por la Cámara Oficial de Comercio e Industria de Segovia.

La Cámara citada se volvió a dirigir a esta Institución en respuesta de nuestro recordatorio de deberes legales, señalando lo siguiente:

«Primero. La resolución expresa del recurso de reposición previo al contencioso-administrativo, formalizado en tiempo y forma por esta Cámara, por parte del Ministerio de Economía y Hacienda, resolverla la cuestión planteada y que ha dado lugar a la intervención de El Defensor del Pueblo, tramitando la queja presentada por don..., por lo que compartimos con esta Institución que lo más adecuado sería la citada resolución expresa del recurso.

Segundo. No obstante, en el recurso de reposición, y por medio de otrosí se solicitaba la suspensión de la ejecución de la resolución recurrida.

Esta petición de suspensión que en el recurso se calificaba de imprescindible, tiene su fundamento:

I. En cuanto al fondo del asunto, por entender que la resolución recurrida no era ajustada a Derecho, y hace una interpretación parcial de la actuación de la Cámara y del Tribunal que resolvió el concurso para la adjudicación de la plaza.

Si bien el tema de fondo no puede alegarse a efectos de fundamentar la suspensión de la ejecución de un acto administrativo, en el presente caso, el citado fondo concierne a los problemas de forma que no pueden aislarse del contexto.

2. La ejecución de la resolución recurrida supondría una innecesaria complicación, creando perjuicios notables a la Corporación y a los propios interesados, así como al interés general por la iniciación de un mecanismo, el de reunión del Tribunal para proceder a una nueva calificación de los concursantes, que crearla unas nuevas expectativas, que a su vez podrían ser invalidadas y desautorizadas por la resolución expresa del recurso de reposición planteado y que pueda decidir no sólo los aspectos formales, sino el fondo del asunto procediendo a otorgar la puntuación que considere aplicable legalmente.

3. Por ello, razones de prudencia y economía procesal, hace imprescindible que se decida la suspensión de la ejecución solicitada o bien que se dicte la resolución del recurso a la mayor brevedad posible.

4. En todo caso, corresponde al órgano que ha dictado el acto del recurso, es decir el Ministerio de Economía y Hacienda, requerir la ejecución de su resolución y una vez que se reciba tal comunicación que implicaría resolver acerca de la suspensión solicitada, se procedería por esta Cámara a actuar en consecuencia.

Tercero. En todo caso, esta Cámara considera adecuado esperar, durante un tiempo razonable, a que se produzca la resolución expresa del recurso de reposición planteado, en lugar de interponer precipitadamente el recurso contencioso-administrativo como si la resolución hubiese de ser necesariamente desestimatoria.

En efecto, el artículo 54.1 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, tiene como destinatario y beneficiario al administrado o recurrente ante la Administración para su seguridad jurídica, y que le permite -no le obliga- interponer recurso contencioso-administrativo una vez transcurrido un mes desde la interposición del recurso de reposición sin que se notificase su resolución.

Pero el plazo para interponerlo es de un año, a contar de la fecha de interposición del recurso de reposición conforme establece el artículo 58.2 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, en relación con el artículo 126.2 de la Ley de Procedimiento Administrativo.

Y, en este caso concreto, el plazo vence el 14 de febrero de 1987.

Cuarto. Las razones de eficacia, economía procesal y los principios antiformalistas de nuestras leyes, nos llevan a la misma conclusión. La jurisprudencia del Tribunal Supremo reitera en casos similares estos principios, y subraya que la forma y el procedimiento son instrumentos para asegurar una decisión acertada, no-obstáculo a la misma (Sentencia de 166-11-83).

Y en la Sentencia de la Sala Cuarta del Tribunal Supremo, al referirse a un caso de suspensión de la ejecución de un acto recurrido dice: “si conforme al artículo 122.2 LJCA procede la suspensión de la ejecución del acto recurrido, cuando la ejecución hubiese de ocasionar daños o perjuicios de reparación imposible o difícil” en el presente caso está acreditada la dificultad derivada del hecho de que el recurrente fuera movido de la plaza de odontólogo que desempeña en los servicios no jerárquicos de la Seguridad Social en cumplimiento del acuerdo de que se trata, sin saberse por encontrarse el asunto subíndice —si en definitiva—, cuando el asunto principal se resuelva judicialmente, tal remoción deberá o no prosperar.

Por tanto, si por el Ministerio de Economía y Hacienda se resolviese pronto y de modo expreso, se evitaría la producción de graves perjuicios a los interesados y a la Cámara, al evitar la existencia de múltiples y contradictorias, en su caso, expectativas sobre el tema, al existir resoluciones expresas y presuntas, recursos pendientes y ejecuciones provisionales.

En consecuencia, parece adecuado que, por parte del Defensor del Pueblo, se inste y reitere la resolución expresa del recurso de reposición planteado por esta Cámara y, en su caso, de la solicitud de suspensión de la ejecución de la resolución recurrida, y en cuanto al tema del deber de ejecución de la resolución de 9 de enero de 1986 se estará a lo que el Ministerio de Economía y Hacienda requiera a esta Cámara, con el fin de que la puesta en marcha del funcionamiento del Tribunal y de nueva puntuación de los concursantes pueda interferir en la propia resolución que adopte dicho Ministerio al resolver el recurso de reposición, y evitar que un cumplimiento parcial y formal sea disfuncional al conjunto del problema con sus complejas implicaciones de fondo y forma, como, al parecer entiende el propio Ministerio, que conoce por un lado, la petición de suspensión de ejecución de esta Cámara y por otro la petición de don... para que inste la ejecución».

Por su parte, el Ministerio de Economía y Hacienda, previa reiteración del recordatorio al que antes hemos

aludido, nos informaba mediante escrito de fecha 6 de abril de 1987, que el recurso de reposición interpuesto por la Cámara de Comercio e Industria de Segovia, había sido objeto de resolución desestimatoria, confirmándose la anterior resolución a favor del interesado en la presente queja.

Como consecuencia de lo anterior, finalmente, mediante escrito de 12 de mayo de 1987, la Cámara Oficial citada nos comunicaba que, en fecha 2 de marzo del pasado año, a través del pleno de la Cámara se había ratificado la propuesta del Tribunal Calificador del concurso para proveer la plaza objeto de litigio, recayendo el nombramiento en la persona del concursante que había planteado inicialmente la queja ante esta Institución.

3.1.8. Acceso del opositor a su propio ejercicio y expedición de una certificación acreditativa de la puntuación obtenida en los diversos ejercicios. (Queja número 11752/86.)

El interesado en el presente caso se dirigió a esta Institución formulando queja en el sentido de haber solicitado que se le posibilitara el acceso personal a su propio ejercicio, con objeto de conocer los fallos cometidos, y haber solicitado que le fuera facilitado un documento acreditativo de las calificaciones obtenidas que le pudiera servir de base, en su caso, para una posterior reclamación en vía jurisdiccional

Habiendo recibido como respuesta a todo ello únicamente un escrito formulado por algún miembro de la Comisión Permanente de Selección, en el que se ratificaba en todos sus extremos la calificación dada en su día y se le comunicaba que no había superado el segundo ejercicio.

Admitida la queja a trámite por no entender satisfactoria la respuesta recibida, se solicitó informe al respecto al ilustrísimo señor Presidente del Instituto Nacional de Administración Pública, al tiempo que se le rogaba dictase la oportuna resolución que respondiese de modo concreto a las peticiones planteadas inicialmente por el interesado.

La respuesta recibida afirma, por una parte «que no procede el acceso del opositor a las pruebas por él realizadas», petición que, asimismo, y según se desprendería del mencionado informe había sido rotundamente rechazada con motivo de similares reclamaciones formuladas por otros aspirantes. Por otra parte, en el informe de referencia también se afirma que:

«Respecto a la solicitud del interesado de obtener un documento acreditativo de las calificaciones obtenidas, se informa que ello no es posible teniendo en cuenta que, al tratarse de pruebas de selección de personal y no de exámenes académicos, en el baremo de calificación no sólo interviene el nivel de conocimiento, sino también otros factores como son el número de opositores en relación con el de plazas ofertadas en la convocatoria respectiva.»

Como quiera que esta Institución discrepaba profundamente de los criterios sostenidos por el Presidente del Instituto Nacional de Administración Pública en el

informe que nos había remitido, se envió nuevo escrito manifestando nuestra disconformidad en los siguientes términos:

«La revisión de un ejercicio o el acceso a documentos elaborados por los administrados o que hacen referencia a ellos, constituye un derecho y no una concesión graciosa; por tanto, no parece que pueda la Administración ni, “a fortiori” un Tribunal Calificador o una Comisión Permanente de Selección negarse a mostrar un ejercicio o examen escrito, realizado por el aspirante a una prueba selectiva. Esta revisión entendemos que contribuye a garantizar los requisitos de igualdad, mérito y capacidad, que establece la Constitución en sus artículos 23.2 y 103.3. Asimismo, es de recordar que el artículo 105, b) de la Constitución garantiza el acceso de los ciudadanos a los archivos y registros administrativos, salvo a los que afectan a la seguridad y defensa del Estado, la averiguación de los delitos y la integridad de las personas, lo que no parece ser el caso que nos ocupa. En todo caso, la denegación debe ser motivada, de acuerdo con lo preceptuado en el artículo 43, a) de la Ley de Procedimiento Administrativo.

Por otra parte, la discrecionalidad técnica del Tribunal Calificador, a la que también se hace referencia en el informe remitido por V. I. y que la Jurisprudencia ha reiterado, no impide la revisión de un ejercicio ni su comparación con los realizados por otros aspirantes. De ser así, ello equivaldría a una atribución de poderes ilimitados al Tribunal Calificador y a la absoluta indefensión de los administrados para conocer la forma en que se está realizando la selección.

Al margen de lo anterior, y en lo que se refiere a la posibilidad de emitir un certificado en el que consten las calificaciones otorgadas por la Comisión Permanente de Selección o por el Tribunal correspondiente al opositor, entendemos que el hecho de que en el baremo no sólo intervenga el nivel de conocimiento sino otros factores, no puede justificar en ningún caso el que a un interesado no se le pueda aportar una certificación relativa a su propio expediente, máxime en un caso como el presente en el que, necesariamente, el ejercicio realizado por el señor..., ha tenido que ser concretamente calificado.»

En base a la argumentación expuesta, y en uso de las atribuciones previstas en el artículo 30.1 de la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, por la que nos regimos, formulamos al Director General del Instituto Nacional de Administración Pública un recordatorio de los correspondientes deberes legales, al objeto de que se facilitase al interesado el acceso al ejercicio por él realizado, así como la certificación solicitada, dictándose a tal efecto la oportuna resolución.

Al propio tiempo, tal y como prevé el ya mencionado artículo 30.1, quedamos a la espera de la preceptiva respuesta que debería haberse producido en el plazo de un mes. Sin embargo, pese a que nuestro escrito tenía fecha del 18 de mayo de 1987, hasta el momento de redactarse este informe, no se ha recibido respuesta alguna en esta Institución Constitucional.

3.2. Algunas quejas significativas de carácter colectivo

Pese a la reducción de este tipo de reclamaciones a que ya se ha hecho referencia, todavía a lo largo de este año 1987, ha habido algunos colectivos de relevancia.

El más numeroso de todos ellos sería el de los funcionarios procedentes de la Agrupación Temporal Militar que prestan sus servicios incorporados a Cuerpos o Escalas de la Administración Civil del Estado, y que ha supuesto la recepción de aproximadamente unos 400 escritos de idéntico contenido y tramitación.

En este caso, el contenido de la queja se basaba en los perjuicios que, a su parecer, ha originado a este colectivo la aplicación, por una parte, de la Ley 53/1984 sobre Incompatibilidades al cesar en el percibo de una pensión de retiro militar y, al propio tiempo, la nueva normativa sobre Clases Pasivas del Estado, en virtud de la cual, en el momento de su jubilación definitiva, tan sólo verán incrementados sus haberes pasivos anteriores en la cifra correspondiente a los trienios que les correspondan, dado que su haber pasivo estaba declarado con arreglo a la normativa anterior.

En el presente caso, la queja no fue admitida y, por parte de esta Institución se dirigió escrito a los interesados informándoles sobre la plena vigencia y legalidad de las disposiciones que les afectaban, y poniéndoles de manifiesto el parecer de esta Institución Constitucional, al respecto de que la reforma operada en este campo tendía a la normalización de una figura atípica en el ámbito de la Función Pública.

Entre las restantes quejas de carácter colectivo que se han recibido en 1987, incluyéndose aquí algunas recibidas a título puramente individual pero cuya resolución produce efectos de carácter general, pasamos a reseñar algunas que estimamos significativas.

3.2.1. Pensionistas del Montepío de la AISS. (Quejas números 6207/85; 144/87; 380/87; 1883/87; 2871/87 y otras.)

A lo largo del año 1987, se han recibido en esta Institución Constitucional numerosas quejas de Mutualistas del Montepío de la AISS, en relación con las dificultades existentes para el percibo de las prestaciones que les corresponderían en su situación de jubilados mutualistas.

Las situaciones particulares de cada uno de los Mutualistas eran variables. Había por una parte aquellos cuya queja se centraba en la falta de ejecución por parte de la Administración Pública de sentencias obtenidas a su favor en diversas Magistraturas de Trabajo, condenando a la Administración del Estado como responsable solidaria al pago de las prestaciones que dichos mutualistas habían dejado de percibir a causa de la insolvencia del Montepío. Otros, por el contrario, no habían utilizado la vía judicial y su queja se refería simplemente a la no-percepción de las prestaciones esperadas. Por último, algunos Otros habían venido percibiendo regularmente sus pensiones hasta

mediados del año 1985, viendo suspendido el pago de las mismas a partir de tal fecha.

Dado el interés general del tema y la amplitud del colectivo afectado y sin perder de vista las modificaciones normativas habidas en la materia, especialmente a partir de la Disposición Adicional 21 de la Ley 50/1984, de 30 de diciembre, se decidió dar traslado de estas quejas y solicitar información general sobre la situación y perspectivas del Montepío, ante el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y ante el Ministerio de Economía y Hacienda.

Por parte de este último, la respuesta recibida fue la siguiente:

«Primero. El personal perteneciente a la Organización Sindical y a la Secretaría General del Movimiento en virtud de los Reales Decretos Leyes 19/1976, 23/1977 y 31/1977 pasó a integrarse como funcionario del organismo autónomo de la Administración del Estado, Administración Institucional de Servicios Socio Profesionales (AISS), al tiempo que se señalaba que la protección especial que dicho personal tenía con sus antiguos Montepíos o Entidades de previsión social quedaban garantizadas por el Estado en lo que hacía referencia a las pensiones complementarias de la Seguridad Social.

Segundo. La Audiencia Nacional, a través de su Sala de lo Contencioso Administrativo, en su Sentencia de 6 de marzo de 1982 condenó a la Administración del Estado a dar cumplimiento a las obligaciones contraídas en los Reales Decretos-Leyes 19/1976, de 8 de octubre, 23/1977, de 1 de abril y 31/1977, de 2 de junio, «en tanto en cuanto no se modifique el régimen jurídico, o se extinga, por cualquiera de las formas determinadas en su Reglamento, el Montepío hoy demandante».

La Sentencia de la Audiencia Nacional delimitaba asimismo en los Considerados IV y V los diferentes conceptos de compensación o indemnización a cargo del Estado, matizando que la garantía de éste estaba en relación con el equilibrio económico financiero del Montepío de la AISS y que “ante la imposibilidad jurídica y material de cuantificar en este momento procesal, el total económico de la obligación y garantía, por el Órgano Ministerial competente deberá procederse a cifrar dichos conceptos”.

Por el Consejo de Ministros con fecha 12 de agosto de 1982 se acordó la ejecución en sus propios términos de la Sentencia de fecha 6 de marzo de 1982 y mediante Orden del Ministerio de Hacienda de 18 de noviembre del mismo año se dictaron las instrucciones necesarias a tal fin.

Consiguientemente se liquidaron a la citada Entidad las subvenciones necesarias para que pudiera satisfacerse sus prestaciones reglamentarias a un nivel del 60 por 100, 50 por 100 ó 40 por 100 hasta el 30 de junio de 1985, según el equilibrio económico-financiero del ejercicio, con lo cual las referidas Sentencias quedaron cumplidamente ejecutadas. A partir de esta fecha entró en vigor la Disposición Adicional 21 de la Ley 50/1984, de 30 de diciembre, a cuyos efectos se hace referencia en el apartado cuarto siguiente.

La Sentencia de la Audiencia Nacional adquirió firmeza desde que fue confirmada por la Sentencia de 15 de julio de 1985 de la Sala Tercera del Tribunal Supremo en resolución

del Recurso Contencioso-Administrativo de apelación. (“Que debemos confirmar y confirmamos la sentencia apelada por ser conforme al Ordenamiento jurídico ...”) y en base a la Sentencia de la Sala especial de revisión de 3 de diciembre de 1984.

Tercero. Por otro lado, un gran número de pensionistas del Montepío AISS, han acudido con carácter individual a las distintas Magistraturas de Trabajo, para reclamar sus pensiones complementarias y sustitutorias de la Seguridad Social al citado Montepío como deudor principal, y a la Administración del Estado como responsable solidario de las mismas, de manera que les fuese satisfecha la diferencia entre los anteriores porcentajes y el 100 por 100 de las mismas.

En las numerosas sentencias de las que ha tenido conocimiento este Centro resultan condenados solidariamente al pago de estas prestaciones complementarias tanto el Montepío AISS como la Administración del Estado. Debiéndose señalar que en cumplimiento del principio de ejecución de sentencias, del artículo 118 CE se ha procedido a la ejecución de todas aquéllas en las que la Administración del Estado ha resultado condenada por sentencia firme, encontrándose en la actualidad unas ejecutadas y otras, las más recientes, en vías de ejecución.

Cuarto. En el estado de cosas anterior se dictó la Disposición Adicional 21 de la Ley 50/1984, de 30 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 1985, en la que se permitía la integración en el fondo especial de MUFACE de las distintas Mutualidades, Asociaciones, Montepíos y demás entidades de previsión de los funcionarios públicos de carácter voluntario, integración que se concibe con su naturaleza voluntaria y que en todo caso deberla producir sus efectos desde el 30 de junio de 1985.

En virtud de la posibilidad prevista en la citada disposición adicional el Montepío de la AISS optó por la integración en el fondo especial de MUFACE.

Respecto a esta disposición adicional está pendiente ante el Tribunal Constitucional un recurso de inconstitucionalidad, que esperamos se resuelva en breve. En todo caso, ha de tenerse presente el criterio que el citado Tribunal ha manifestado sobre un tema parecido como es la integración de la Mutualidad de Previsión (adscrita al antiguo Instituto Nacional de la Previsión) en el Régimen General de la Seguridad Social, verificado por la Disposición Adicional Quinta de la Ley 44/1983, de 28 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 1984. En este similar asunto el Tribunal Constitucional en sentencia de 21 de mayo de 1987 ha declarado la constitucionalidad de la integración de las prestaciones sustitutorias de la Seguridad Social en el Régimen General de la Seguridad Social, lo que permite apuntar que sería posible que, coincidiendo con esta doctrina, nuestro intérprete supremo de la Constitución declare igualmente la constitucionalidad de la Disposición Adicional 21 de la Ley 50/1984.

Quinto. Por último, la Disposición Adicional 48 de la Ley 46/1985 de Presupuestos Generales del Estado para 1986 estableció con carácter general la prohibición de destinar

recursos de los Presupuestos Generales del Estado para la financiación de prestaciones complementarias satisfechas por Mutualidades, Montepíos o Entidades de Previsión Social que pudieran tener constituidas las Administraciones Públicas y sus Organismos Autónomos. Pues bien la citada Disposición Adicional, que tiene valor permanente y no constreñido al ejercicio presupuestario al que va dirigida esa Ley de Presupuestos, ha sido modificada por la Disposición Adicional Segunda de la Ley 21/1986 de Presupuestos Generales del Estado para 1987 que, sin embargo, mantiene la prohibición de financiación con recursos públicos a aquellas Mutualidades de funcionarios, señalando de forma expresa que aquellas otras que se hubiesen integrado o no a los fondos especiales existentes se regularán por su legislación específica.

En resumen se señalan las siguientes conclusiones:

Primera. La Administración del Estado ha cumplido la Sentencia de la Audiencia Nacional de fecha 6 de marzo de 1982, si bien a partir de 30 de junio de 1985, se ha modificado la situación legal, por lo que se han iniciado los trabajos para aplicación de las previsiones de la Disposición Adicional 21 de la Ley 50/1984 de Presupuestos Generales del Estado para 1985, lo que conducirá a la integración del Montepío de AISS en MUFACE, hecho que previsiblemente se produzca a partir de 1 de enero de 1988.

Segunda. Se han cumplido o están en vías de ejecución las Sentencias individuales de las Magistraturas de Trabajo en favor de determinados pensionistas del Montepío de AISS.»

Por su parte, la respuesta recibida del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, lo fue en los siguientes términos:

« ... Referente a la situación del Montepío de Funcionarios de la AISS, actualmente está en periodo de integración en la Mutualidad General de Funcionarios Civiles del Estado (MUFACE), según lo dispuesto en la Ley de Presupuestos Generales del Estado para 1985. Una vez terminados los trabajos previos de dicha integración, se elevarán al Consejo de Ministros para su resolución definitiva.

No obstante lo anterior, el Montepío de acuerdo con la propia MUFACE y los Ministerios de Trabajo y Seguridad Social y Economía y Hacienda, abonarán las pensiones pendientes de pago desde el mes de julio de 1985 en las cantidades resultantes de aplicar la mencionada Ley de Presupuestos Generales del Estado. Las cantidades para el abono de estas pensiones serán aportadas por la Dirección General de Presupuestos del Ministerio de Economía y Hacienda, a quien se ha hecho la petición.

Por otra parte, es criterio de la Administración aportar las cantidades necesarias para satisfacer la deuda pendiente del Montepío con los pensionistas, hasta el 30 de junio de 1985, de todos aquellos jubilados del citado Organismo que no han presentado la demanda ante la Magistratura de Trabajo. ya que en estos casos es el propio Estado quien satisface las cantidades solicitadas por los demandantes.

Por último, he de informar a V. E. que la fecha prevista de integración del Montepío de Funcionarios de AISS en la MUFACE es la de 1 de enero de 1988.»

Ambas respuestas fueron por nuestra parte notificadas a los interesados, al objeto de que tuvieran puntual conocimiento de cuál era la posición de la Administración en relación con el Montepío de la AISS y, al propio tiempo, tuviesen noticias de las perspectivas futuras del mismo.

En el momento de redactar este informe, se están recibiendo escritos complementarios de bastantes de los reclamantes, manifestando en general que, en sus respectivos casos, las previsiones contenidas en estos informes no se habían cumplido total o parcialmente. Asimismo, se ha recibido escrito de queja de la Asociación de Jubilados y Pensionistas de Organismos Sociales, poniendo de manifiesto su insatisfacción con la evolución de la situación del Montepío.

Sobre esta base, y como quiera que no tenemos conocimiento, en el momento de redactar este informe, de que el Montepío de la AISS se haya finalmente integrado en el Fondo Especial de MUFACE, es por lo que esta Institución habrá de llevar a cabo en fechas próximas un puntual seguimiento de esta problemática.

3.2.2. Valoración de trienios de los profesores de EGB y de los integrantes de éste procedentes del Cuerpo Nacional de Enseñanza Primaria en activo o jubilados con posterioridad al 1.º de enero de 1985. (Quejas números: 13253/86; 739/87; 1927/87 y otras.)

Diversos docentes de los citados en este epígrafe se dirigieron a esta Institución por considerarse discriminados en relación con los beneficios reconocidos a los funcionarios jubilados del Cuerpo Nacional de Enseñanza Primaria o del Cuerpo de Profesores de EGB procedentes de éste, que hubieran causado su haber pasivo hasta el 31 de diciembre de 1984.

Admitida la queja a trámite, se solicitó informe a la Dirección General de Costes de Personal y Pensiones Públicas, al objeto de paliar la discriminación detectada.

La respuesta recibida por parte del mencionado centro directivo ha sido la siguiente:

«A la vista de la Sentencia dictada por la Sala Quinta del Tribunal Supremo de 14-11-86 en el recurso extraordinario 106/86 de apelación en interés de Ley en la que se reitera el criterio doctrinal sentado en la de 23-10-85, el Ministerio de Economía y Hacienda ha tramitado un proyecto de Real Decreto sobre valoración de trienios perfeccionados en el extinguido Cuerpo del Magisterio Nacional de Enseñanza Primaria, que hasta el momento presente ha cumplido las siguientes fases:

a) Elaboración de un borrador de proyecto de Real Decreto y de la Memoria Económica relativa a los efectos del mismo.

b) Sometimiento preceptivo del Proyecto a la Secretaría General Técnica del Ministerio, órgano que emite informe en fecha 14 de abril de 1987 no estimando objeciones de fondo al Proyecto e indicando su remisión a la Dirección General de Presupuestos del Ministerio, como paso previo a la remisión al Ministerio para las Administraciones Públicas.

c) Remisión del Proyecto a la Dirección General de Presupuestos, que lo informa favorablemente en fecha 13 de mayo de 1987.

d) Remisión en el mismo día 13 de mayo de 1987, del expediente actuado al excelentísimo señor Secretario de Estado para la Administración Pública indicando la conformidad del Ministro de Economía y Hacienda con el proyecto a los efectos de la competencia conjunta para su presentación al gobierno, para ser sometido al preceptivo informe de la Comisión Superior de Personal y, en su caso, directamente tramitado ante el Ministerio de Relaciones con las Cortes y de la Secretaría del Gobierno.

e) Dictamen favorable del Proyecto por parte de la Comisión Superior de Personal en su Reunión del día 9 de junio actual.

En dicho proyecto, se establece que a partir de 1.º de diciembre de 1986 el tiempo de servicios prestados en el extinguido Cuerpo del Magisterio Nacional de Enseñanza Primaria se valorarán, a efectos de trienios, aplicando el Índice de proporcionalidad ocho y se reconoce al personal afectado el derecho a percibir en tres anualidades de igual cuantía, la diferencia que pudiera corresponderle por aplicación del índice de proporcionalidad ocho en lugar del seis a los mencionados trienios durante el período comprendido entre el 1 de diciembre de 1981 y el 30 de noviembre de 1986. Estas anualidades se abonarán en los años 1987, 1988 y 1989.

Con ello, el Gobierno, en aras de las más elementales consideraciones de igualdad y en aplicación del principio de economía de actuaciones acuerda con carácter general el reconocimiento de trienios con Índice de proporcionalidad ocho para el tiempo de servicios prestados por los funcionarios en el extinguido Cuerpo de Magisterio Nacional de Enseñanza Primaria, en lugar del índice seis que se le venía aplicando.»

3.2.3. Pago de las cuatro mensualidades de ayuda para la adaptación de las economías individuales, a funcionarios de la Administración Institucional. (Quejas números 8007/86; 1263/87; 1264/87 y otras.)

A lo largo del período a que se refiere este informe, se han recibido diversas quejas de funcionarios de la Administración Institucional que han visto reducida su edad de jubilación como consecuencia de lo dispuesto al efecto en la Ley 30/1984, de Medidas para la Reforma de la Función Pública, y en el momento de solicitar la ayuda para la adaptación de las economías individuales que se prevé en dicha norma, y que desarrolla el Real Decreto 306/1985, han visto denegada su solicitud.

Efectivamente, el tenor literal del Decreto antes citado, no incluye a los funcionarios de la Administración Institucional, quienes, por otra parte, están integrados en el Régimen General de la Seguridad Social, que a efectos jubilatorios resulta claramente más beneficioso que el Régimen de Clases Pasivas del Estado en el que están incluidos los funcionarios de la Administración Civil.

No obstante las consideraciones anteriores, esta Institución creyó conveniente plantear esta inquietud de un importante número de funcionarios ante la Administración del Estado, y tras las correspondientes investigaciones, se ha

tenido conocimiento de que por parte de la Dirección General del SENPA (que fue el Organismo ante el que se tramitaron las quejas iniciales por ser funcionarios de este Organismo quienes habían reclamado la percepción de las cuatro mensualidades) se elevó un expediente de discrepancia al excelentísimo señor Ministro de Agricultura, Pesca y Alimentación, al objeto de que silo estimaba oportuno, éste lo sometiera a la consideración del Consejo de Ministros para que adoptase la resolución pertinente y resolviese la discrepancia planteada, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 98.1 de la Ley 11/77, de 4 de enero, General Presupuestaria.

La discrepancia de referencia había surgido originalmente entre la mencionada Dirección General del SENPA y la Intervención Delegada en dicho Organismo, tras de lo cual fue sometido el expediente a la Intervención General de la Administración del Estado del Ministerio de Economía y Hacienda, quien resolvió manteniendo en sustancia la propuesta formulada en su momento por la Intervención Delegada.

Encontrándose planteado el tema en estos términos, por parte de esta Institución en fecha reciente se ha solicitado nuevo informe a la Dirección General del SENPA, al objeto de que nos confirmen sí, por parte del Departamento ministerial del que tal Organismo Autónomo depende, se ha elevado al Consejo de Ministros efectivamente el expediente de discrepancia y, en su caso, la solución final que haya tenido este asunto.

En el momento de redactar este informe, aún no se ha recibido respuesta a esta última solicitud de información.

3.2.4. Retraso en el pago de pensiones de clases pasivas y en la aplicación de los incrementos anuales previstos en las sucesivas Leyes de Presupuesto (Quejas número 17027/85 y otras)

Como ya hemos referido en otro epígrafe de este informe, y aún volveremos sobre ello, son frecuentes las quejas que se reciben en relación con el retraso en el señalamiento de haberes pasivos y, asimismo, con el retraso que habitualmente se produce en dar efectividad a los incrementos anuales de las pensiones que reconocen las leyes de presupuestos de cada año.

Considerándose necesario por parte de esta Institución que este tipo de cuestiones sean tratadas con la máxima agilidad posible, planteamos la cuestión al Ministerio de Economía y Hacienda, concretamente al órgano gestor de las Clases Pasivas del Estado, esto es, la Dirección General de Costes de Personal y pensiones Publicas.

Este centro directivo, mediante escrito del pasado mes de enero informaba al respecto lo siguiente:

«1.º El porcentaje medio de aumento de las pensiones acogidas al régimen de Clases Pasivas es fijado por las Leyes de Presupuestos Generales del Estado que, como no ignora V. I., son publicadas en los últimos días de cada año.

2.º El desarrollo normativo para la aplicación concreta de lo ordenado por las Leyes de Presupuestos, sufre consiguientemente una dilación. Así, el Real Decreto de revalorización de pensiones de Clases Pasivas para 1985, fue publicado en el "B. O. E." el 23 de marzo del mismo

año, aunque su aprobación en Consejo de Ministros es de fecha 20 de febrero. Por su parte, el Real Decreto de revalorización de las citadas pensiones para 1986 se publica en el "B. O. E." del 25 de febrero. Si a ello añadimos la necesidad de actualizar la liquidación de las pensiones, a tenor de lo regulado por estos Reales Decretos, labor que requiere el estudio individualizado de la mayoría de los casos, puede entenderse el que la referida actualización difícilmente pueda materializarse en el mes de enero, aunque sea éste el mes de arranque de dichas revalorizaciones. Esta revalorización se produce, normalmente y con carácter general, en la nómina de marzo o abril de cada año.

De todos modos, los proyectos, en fase avanzada, para la mecanización integral de las pensiones de Clases Pasivas, permitirá agilizar sensiblemente el proceso tanto en la etapa de concesión como en la de liquidación, por lo que es previsible el acortamiento de los plazos que actualmente discurren y que este Centro no deja de considerar como una incidencia negativa para los pensionistas, que es necesario eliminar en la medida de lo posible.»

3.2.5. Régimen de permisos anuales retribuidos del personal al Servicio de la Administración Española en el Exterior. (Queja número 7241/87.)

Se han recibido algunas quejas coincidentes en el contenido, relativas a algunas discriminaciones, en opinión de los firmantes que se producen en el régimen de los permisos anuales retribuidos de diversos colectivos de personal al servicio de ría Administración española en el exterior.

Plantean, en síntesis que, al parecer, a los funcionarios de la carrera diplomática se les viene aplicando, a efectos de sus licencias anuales, la Orden-Circular número 2394, de 25 de junio de 1953, por la que se determinan los plazos de viajes en los casos de licencias y permisos, normativa esta cuya aplicación se ha extendido, al parecer, a través de la Circular número 532, a la Secretaría de Estado para la Cooperación Internacional y para Ibero América a los Directores y personal contratado de los centros independientes de ésta.

La normativa citada no se aplica, sin embargo, al resto del personal que presta sus servicios en la Administración exterior española que no forma parte de los colectivos hasta aquí señalados.

Al objeto de tener un mayor conocimiento de esta cuestión y, en su caso, adoptar las decisiones que al respecto resulten procedentes, esta Institución Constitucional solicitó del Ministerio de Asuntos Exteriores, mediante escrito de fecha 27 de julio del pasado año, un informe sobre si la situación antes descrita respondía en sus propios términos a la situación del momento. Asimismo, solicitábamos información sobre si mantenían plenamente su vigor las órdenes e instrucciones citadas o si, por el contrario, el régimen especial, previsto inicialmente en el año 1953.

debía entenderse, a juicio del Departamento, de algún modo anulado o modificado, a raíz de toda la nueva normativa en materia de Función Pública y de los Acuerdos de Consejo de Ministros e Instrucciones por las que se dictan normas sobre jornadas y horarios de trabajo, licencias y vacaciones del personal.

Pese al tiempo transcurrido desde la fecha que se solicitó el informe, hasta el momento presente el Ministerio de Asuntos Exteriores no ha procedido a trasladar a esta Institución la información que le ha sido solicitada.

3.3. Seguimiento de quejas tratadas en Informes anteriores

A lo largo de los informes correspondientes a años anteriores, se ha hecho mención de algunas sugerencias y recomendaciones dirigidas a las diversas Administraciones Públicas, cuyo resultado final había quedado pendiente al no haber sido posteriormente reseñadas, o bien no se había producido hasta el momento presente.

Considerando de interés llevar a cabo en este informe, último del presente mandato parlamentario, un seguimiento efectivo de los temas citados, pasamos a reseñar lo que a nuestro entender tiene un mayor interés.

3.3.1. Obligación de cotizar a MUFACE de los Mutualistas jubilados con anterioridad al 20 de julio de 1975 — fecha de creación de MUFACE- (Quejas número 1690/86 y 6938/87.)

En el informe del pasado año, dábamos cuenta de la sugerencia formulada al Ministerio para las Administraciones Públicas, en el sentido de que se eximiese a los Mutualistas referidos de la obligación de cotizar a la MUFACE para tener derecho a la prestación de asistencia sanitaria, basábamos la sugerencia en los siguientes argumentos:

«Los pensionistas de la Seguridad Social, a tenor de lo dispuesto en el artículo 100 de su Ley reguladora, no tienen obligación de cotizar a ésta para ser beneficiarios de la asistencia sanitaria.

A su vez, los mutualistas de la Mutualidad de Funcionarios Civiles del Estado que se hayan jubilado con posterioridad al 20 de julio de 1975, tampoco están sometidos a la obligación de cotizar.

Por otra parte, el artículo 32.6 de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de Medidas para la Reforma de la Función Pública, prevé que "la determinación de la condición de beneficiario de asistencia sanitaria en los regímenes especiales de la Seguridad Social de los funcionarios públicos se adecuará a lo dispuesto por el régimen general".

No ignoramos que, en principio, la razón de fondo por la que el interesado y Otros pensionistas que se encuentran en análogas circunstancias tienen actualmente la obligación de cotizar para tener derecho a la asistencia sanitaria es que en su vida activa no cotizaron a la Mutualidad de Funcionarios Civiles del Estado, ya que su jubilación se produjo con anterioridad a que tal Mutualidad fuese creada.

Sin embargo, habida cuenta que el colectivo afectado en el presente caso no debe ser numeroso, que la cuota que abonar es de pequeña cuantía —razones ambas por las que cabe suponer que el impacto económico de las medidas que pudieran adoptarse no sería excesivo— y que ello conduciría a dar un paso adelante en el proceso unificador del régimen de Seguridad Social único para todos los ciudadanos, sometemos a su consideración la sugerencia de que se adopten las medidas oportunas para que los mutualistas que tengan la condición de pensionistas desde fecha anterior al 20 de julio de 1975, no se vean obligados a cotizar para tener derecho a la asistencia sanitaria. Asimismo, sometemos a su consideración la posibilidad de que tal medida pudiera extenderse a aquellos pensionistas de Clases Pasivas que no tengan cubierta por otros mecanismos la asistencia sanitaria para que, previa su incorporación a la Mutualidad pudieran acogerse a estos beneficios.»

Esta sugerencia, fue rechazada por el Ministerio para las Administraciones Públicas por considerar que el diferente trato dado a este colectivo sería conforme a los criterios de equidad y que el impacto económico de la medida propuesta sería apreciable.

En concreto, en la respuesta se manifestaba que:

«... la razón por la que estos pensionistas tienen la obligación de cotizar (al contrario de lo que sucede con los jubilados con posterioridad a dicha fecha, o con otros pensionistas de los diversos regímenes de la Seguridad Social), no es otra que la dimanante del hecho de que en su vida activa no cotizaron a la Mutualidad General de Funcionarios Civiles del Estado, ya que su jubilación se produjo con anterioridad a la creación de este Organismo.

Debe destacarse, a este respecto, que aunque los pensionistas de jubilación anteriores a la entrada en vigor de la Ley 29/1975, de 27 de junio, cotizan a esta Mutualidad desde que voluntariamente deciden afiliarse a la misma, las prestaciones que se les conceden no quedan limitadas a la asistencia sanitaria, sino que la cobertura de riesgos cubierta es prácticamente análoga a la de los jubilados con posterioridad a dicha fecha.

Por otra parte, según datos relativos al día 31 de octubre de 1986, el colectivo de pensionistas de jubilación anteriores al 20 de julio de 1975 incluidos en MUFACE asciende a 17.963 titulares —que, a su vez, cuentan con 7.136 beneficiarios— y el número de pensionistas de viudedad y orfandad que se encuentran en análogas circunstancias es de 14.450; de lo que se deriva que el impacto económico de una posible exención de la obligación de cotizar por parte de dichas personas revestiría cierta importancia. »

Pues bien, pese a lo anterior, con ocasión de la tramitación de la queja número 6938/87, se recibió escrito del Ministro para las Administraciones Públicas, en el que además de informar puntualmente sobre el caso planteado, se contenía lo siguiente:

«Finalmente, informo a V. E. que en la actualidad se proyecta establecer un tipo de cotización “0” para los jubilados con anterioridad a la Ley 29/1975, siguiendo las reiteradas indicaciones que, en este sentido, ha formulado esa Institución.»

3.3.2. Supresión del requisito de dos años de convivencia previa al hecho causante para tener derecho a la pensión de viudedad y mantenimiento de similar requisito de haber llevado a cabo la adopción al menos con dos años de antelación al hecho causante, en el caso de las pensiones de orfandad. (Quejas número 4734/83 y 809/83.)

En nuestro informe parlamentario correspondiente al año 1984, dábamos cuenta de las sugerencias citadas.

Respecto a la primera de las sugerencias a que hemos aludido, esto es, la supresión del requisito previsto en el artículo 85 del Estatuto de Clases Pasivas de 1926. Según el cual «Los empleados del Estado civiles o militares que contraigan matrimonio después de cumplir la edad de sesenta años causarán pensión en favor de sus viudas, siempre que entre la fecha de celebración del matrimonio y la defunción del causante hubieran transcurrido, por lo menos, dos años o hubiesen nacido hijos del matrimonio».

El Ministerio de Economía y Hacienda respondió favorablemente en los siguientes términos:

«En relación a la recomendación formulada por V. E. a fin de que se estudie y elabore un anteproyecto de ley para suprimir el requisito establecido en el artículo 85 del Estatuto de Clases Pasivas de 1926, para causar pensión de viudedad, de convivencia de dos años o nacimiento de hijos en los matrimonios contraídos después de cumplir la edad de sesenta años, por funcionarios del Estado, civiles o militares, tengo el honor de informar a V. E. que este Departamento comparte plenamente la argumentación contenida en el escrito de esa Institución, por lo que en el Texto Refundido de la Ley de Derechos Pasivos que se encuentra en avanzada fase de elaboración, en virtud de la autorización conferida en la Ley 50/1984, de Presupuestos Generales del Estado para 1985, se suprimen los requisitos del citado artículo 85 para la concesión de pensión de viudedad, en el caso de matrimonios celebrados después de que el funcionario cumpla sesenta años.»

Pues bien, es de reseñar que, aún cuando la solución de este problema se ha demorado largamente en el tiempo, en la actualidad el mencionado artículo 85 del Estatuto de Clases Pasivas de 1926, ha quedado expresamente derogado por el Real Decreto Legislativo 670/87, de 30 de abril, publicado en él «Boletín Oficial del Estado», de 27 de mayo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Clases Pasivas del Estado.

Peor suerte ha corrido la segunda de las sugerencias a que nos hemos referido, esto es, la relativa a suprimir la distinción existente entre hijos adoptivos con derecho a pensión o no, según que el causante haya sobrevivido en más de dos años a la adopción. En este sentido, y aunque

parezca paradójico, dado que nuestra sugerencia se basaba en argumentos muy similares a la respuesta de la Administración fue totalmente negativa y en los siguientes términos:

«1.º Realizados los estudios oportunos en relación con los artículos 82, párrafo 5, último inciso, del Estatuto de Clases Pasivas del Estado de 22 de octubre de 1926, redactado por la Ley 193/1964, de 24 de diciembre, y 27, número 2, de los Textos Refundidos de las Leyes de Derechos Pasivos de los funcionarios de la Administración Civil del Estado y del personal militar y asimilado de las Fuerzas Armadas. La Guardia Civil y la Policía Armada, aprobados, respectivamente, por Decretos 1120/1966, de 21 de abril, y 1211/1972, de 13 de abril, resulta, desde un punto de vista estrictamente jurídico, que:

a) La norma que limita el acceso de los huérfanos adoptivos a la pensión causada por el funcionario adoptante que no hubiera sobrevivido al menos dos años desde la fecha de la adopción, es consustancial al reconocimiento en el Régimen de Clases Pasivas de derechos pasivos en favor de los huérfanos adoptivos. En la primitiva redacción del Estatuto de 1926 los hijos adoptivos carecían absolutamente de derechos pasivos. Por Ley 193/1964, que declara en su Exposición de Motivos como una de sus finalidades la pretensión de dar acogida en el sistema de derechos pasivos a la adopción, se incluye ya esta cláusula en el Estatuto como correlativa al reconocimiento de derechos a los hijos adoptivos. La misma norma se mantiene en los textos de 1966 y 1972.

Idéntica cláusula se introduce para el Régimen General de la Seguridad Social por Orden de 13 de febrero de 1967 del Ministerio de Trabajo (artículo 16, número 2), después de que la Ley de la Seguridad Social de 21 de abril de 1966 y el Decreto 3158/1966, de 23 de diciembre, aprobatorio del Reglamento General para la aplicación de dicha Ley, hicieran reconocimiento del derecho de los hijos adoptivos a las prestaciones por muerte y supervivencia.

Al ser correlativos en el Régimen de Clases Pasivas el reconocimiento de derechos pasivos a los hijos adoptivos y la introducción del requisito de subsistencia de la adopción por espacio de al menos dos años anteriores a la muerte del adoptante y prácticamente contemporáneos en el Régimen General de la Seguridad Social, no parece existir un trato desigual de los hijos adoptivos por razón de fechas en ninguno de los dos sistemas de previsión y parece evidente que, tradicionalmente, el reconocimiento de derechos ha llevado aparejada la limitación que se examina.

La razón y fundamento de la limitación se encuentra primordialmente, como proclama el Preámbulo de la Ley 193/1964, en «evitar situaciones de premeditación o abuso» que se seguirían de la adopción «in artículo mortis» o próxima al fallecimiento de alguna persona a los exclusivos efectos de adquirir ésta derechos en materia de Clases Pasivas (o, paralelamente, hay que pensar que en el Régimen de la Seguridad Social) con lesión de la propia finalidad y esencia de un régimen de previsión que trata de subvenir situaciones de necesidad, así como con perjuicio para el erario público y enriquecimiento injusto del adoptado en esta forma. Desde este punto de vista, la

disposición examinada resulta estar suficientemente fundamentada y proporcionada a la finalidad que persigue, redundando, en último término, en beneficio de los restantes afiliados en los regímenes de previsión de que se trata y del interés general existente en la recta administración de los caudales públicos.

b) A juicio de este Departamento, la confrontación de estas normas preconstitucionales con el artículo 14 de la Constitución Española de 27 de diciembre de 1978 no implica necesariamente su derogación, al no existir una real contradicción entre la misma y el citado precepto constitucional.

El artículo 14 de la Constitución proclama el derecho de todos los españoles a un trato jurídico igual, entendiéndose, de acuerdo con reiteradísima jurisprudencia del Tribunal Constitucional, que este trato jurídico igual no ha de ser idénticamente exacto, sino que cabe un tratamiento diverso, siempre que se trate de supuestos de hecho diversos y que esta diversidad fáctica resulte de circunstancias objetivamente relevantes.

En relación con las disposiciones de la legislación de Clases Pasivas en torno al acceso a la pensión de los huérfanos adoptivos, no parece pueda decirse que se infringe este mandato constitucional. En primer lugar, desde el punto de vista de los hijos adoptivos, parece claro que no existe diversidad de tratamiento jurídico, puesto que el requisito de que el adoptante sobreviva en más de dos años a la adopción se exige por igual en todos los supuestos de filiación legal. Y en segundo lugar, desde el punto de vista de los hijos por filiación natural y legal conjuntamente, parece claro que sí hay una diversidad de trato (accedería a la pensión incluso el hijo póstumo), pero también es claro que se trata de supuestos diversos a este efecto de la transmisión de la pensión, y parece legítima, en consonancia y a la luz de lo dicho, la diferencia de tratamiento legal.

Si se quiere ver una discriminación en el hecho de que, como consecuencia de una norma legal, un hijo adoptado por persona que ha sobrevivido en más de dos años a la adopción accede a la pensión de orfandad y otro hijo adoptante no ha sobrevivido no accede, parece que ello no entraría sino forzosamente en la perspectiva del artículo 14 de la Constitución. Los requisitos establecidos por las leyes para el acceso a determinados beneficios (sean pensiones con cargo a Sistemas públicos de previsión o sea, por ejemplo, la obtención del pasaporte, el acceso a una subvención o adjudicación de un contrato) necesariamente producen como consecuencia que determinadas personas — los que cumplen los requisitos de que se trate— accedan a tales beneficios y que otras —los que no los cumplen— no accedan. Ello no supone en modo alguno una discriminación, sino una desigualdad de trato legítima y fundamentada en el interés general y en el gobierno de los asuntos públicos.

En estos supuestos, desde el artículo 14 de la Constitución, únicamente ha de verse si el requisito impuesto es discriminatorio por incidir en cuestiones tales como el ideario político o religioso, el sexo, la procedencia étnica, etcétera, y no parece que, en este caso, el requisito de supervivencia en más de dos años sea “per se” discriminatorio o desprovisto de fundamento.

Desde este punto de vista, la nueva legislación de Clases Pasivas, contenida en la Ley 50/1984, de 30 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 1985, que es norma postconstitucional, no ha previsto la derogación del requisito de supervivencia por dos años para la transmisión de la pensión a hijos adoptivos.» [En la actualidad este requisito se mantiene en los mismos términos en el artículo 41.2 del Real Decreto Legislativo 670/87, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Clases Pasivas del Estado.]

«c) El planteamiento sobre la corrección de la normativa de Clases Pasivas que se examina parece hacerse por y. E. más bien desde la consideración de la ilegitimidad de la presunción que se establece de que la adopción “in artículo mortis” o próxima a la muerte encierra siempre un intento de fraude y de que, tratándose de una presunción “iuris et de iure”, no cabe que el interesado la destruya con su actividad probatoria. Con independencia de que difícilmente esta idea puede fundamentarse en el artículo 14 de la Constitución, y de que este tipo de presunciones se dan en algunos sectores de nuestro ordenamiento sucesorio (como, por ejemplo, aquella en que se base la nulidad de las disposiciones que haga el testador durante su última enfermedad en favor del sacerdote que en ella le hubiese confesado, de los parientes de éste dentro del cuarto grado o de su iglesia, cabildo, comunidad o instituto, que prevé el artículo 752 del Código Civil o como, por ejemplo, también aquella en que se basa el mandato del artículo 46 del texto refundido de los impuestos generales sobre las sucesiones y sobre transmisiones patrimoniales y actos jurídicos documentados, aprobado por Decreto 1018/1967, de 6 de abril, que considera acumulables a la sucesión del donante en favor del donatario las donaciones por causa onerosa y remuneratorias que hubieran podido efectuarse dentro de los tres años anteriores a la sucesión), es lo cierto que, aun desde el punto de vista estrictamente técnico, resultaría difícil articular una presunción “iuris tantum”, dado que el interesado debería probar un hecho negativo (que el adoptante no le adoptó por razón de la pensión) y que versa sobre cuestiones de intencionalidad subjetiva. Por otro lado, es evidente que difícilmente la actividad inspectora de la Administración podría entrar a investigar el “animus” del adoptante al momento de la adopción.

d) En conclusión, parece, a juicio de este Ministerio, que se trata de una disposición que cumple una finalidad precautoria de todo punto legítima, que enlaza con otros sectores de nuestro ordenamiento jurídico, que no contradice el artículo 14 de la Constitución y que, si bien puede ser engendradora de algún caso en que se vea el acceso a la pensión a algún hijo adoptivo cuya adopción no se haya realizado con “animus lucrandi”, la improbabilidad de este resultado, las complicaciones técnicas de articular otra fórmula que la existente y la ponderación del interés general en juego y de la interdicción del enriquecimiento injusto, aconsejan, desde el punto de vista jurídico, mantener la normativa examinada.

2.º Por ello, cumplida la recomendación de V. E. en el sentido de que se han realizado los estudios pertinentes, doy traslado a esa Institución del resultado de los mismos, comunicándole que, por el momento, no se ve por este

Ministerio obligación desde el punto de vista jurídico-constitucional, de modificar la normativa de Clases Pasivas en punto a la adopción.»

3.3.3. Aplicación de los beneficios de Amnistía a una antigua funcionaria de prisiones. (Queja número 7415/85.)

El presente caso que apareció recogido en el Informe correspondiente al año anterior, es el relativo a una antigua funcionaria de plazas no escalafonadas, maestra de taller de la Administración Penitenciaria, que había iniciado un expediente de aplicación de los beneficios de la Ley de Amnistía en enero de 1979, y que en el año 1986 aún no había sido finalizado.

Como consecuencia de las investigaciones iniciadas por esta Institución Constitucional, pudimos saber que el expediente de la interesada había sido extraviado con ocasión del traslado del antiguo Servicio de Asuntos Administrativos y Económicos desde la C/ Pradillo a su actual sede en la C/ San Bernardo.

Asimismo, también había sido extraviada la partida de nacimiento que la interesada había remitido, y no se localizaban nuestros escritos de fecha 2 de julio de 1985 y 27 de enero de 1986, pese a aparecer anotados en el Registro General del Ministerio de Justicia.

A nuestra instancia la Dirección General de Instituciones Penitenciarias ordenó de inmediato la reapertura del expediente de reconocimiento de los beneficios que pudieran derivarse para aplicación de la Ley de Amnistía a la interesada y, al propio tiempo, la apertura de una información previa, al objeto de esclarecer las irregularidades habidas en la tramitación de este asunto para proceder disciplinariamente, en su caso, contra el funcionario o funcionarios que se estimaran responsables.

Respecto de este último punto no hemos tenido hasta el momento noticia alguna. Sin embargo, mediante escrito del pasado 7 de abril de 1987, el Director General de Instituciones Penitenciarias nos informaba que:

«... por Orden Ministerial de 17 de marzo pasado, se ha reconocido a doña..., de conformidad con lo preceptuado en el artículo 1.º a) de la Ley 46/77, de 5 de octubre, de Amnistía, como servicios prestados como funcionaria de Plazas no Escalafonadas, Maestra de Taller de la Administración Penitenciaria el tiempo transcurrido entre el 27 de febrero de 1937, fecha en que tomó posesión como tal funcionaria y el 1.º de octubre de 1984, fecha en que le hubiera correspondido la jubilación forzosa por edad.

Igualmente y en base a lo dispuesto en el artículo 7.º a) de la citada Ley de Amnistía, se ha procedido a la remisión a la Dirección General de Gastos de Personal del Ministerio de Economía y Hacienda, de la certificación de haberes reguladores de derechos pasivos a fin de que dicho Organismo le asigne la pensión pasiva que le corresponda en base a los servicios reconocidos.»

3.3.4. Personal minusválido: gastos de acompañante. (Queja número 11293/84.)

En el Informe anual correspondiente a año 1984, con ocasión de una queja formulada por un Ingeniero invidente que prestaba sus servicios en el Consejo Superior de Investigaciones Científicas, y que tanto él como el organismo en el que prestaba sus servicios, tenía severas dificultades para justificar en los desplazamientos que en cumplimiento de sus funciones éste hubiera de realizar, los gastos del acompañante, sugeríamos que por parte de la Administración se adoptasen medidas tendentes a paliar esta problemática.

La respuesta de la Administración fue positiva y, mediante escrito de la entonces Dirección General de Gastos de Personal del Ministerio de Economía y Hacienda, fuimos informados de que por parte de dicho centro directivo se iba a elevar a la superioridad el oportuno anteproyecto de disposición de carácter general complementario del Real Decreto 1344/1984, de 4 de julio, sobre indemnización por razón del servicio, que pueda resolver, tanto el caso concreto planteado como otros de análogos características.

También en el presente supuesto la solución final del problema ha venido dilatándose largamente en el tiempo y ha sido preciso seguir manteniendo comunicaciones con la Administración Pública, al objeto de que las actuaciones conducentes a la solución de esta problemática no se viesan paralizadas.

Pese a lo anterior, en el momento de redactar este informe, la disposición de carácter general a que hemos hecho referencia, aún no ha visto la luz, aunque la solución parece inminente a tenor de lo manifestado por la Dirección General de Costes de Personal y Pensiones Públicas en el último informe recibido sobre el particular y que tiene fecha de 30 de septiembre de 1987, que dice lo siguiente:

«1.º La disposición general de referencia se ha formalizado en proyecto de Real Decreto sobre indemnizaciones por razón del servicio que en estos momentos ha sido ya remitido a la Comisión de Subsecretarios, último trámite previo a la aprobación por el Consejo de Ministros.

2.º En el proyecto anterior se ha incluido, al objeto de resolver con carácter general el asunto planteado por el Defensor del Pueblo, una disposición adicional que, en su redacción final, ha sido informada favorablemente por el Instituto Nacional de Servicios Sociales del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, cuyo texto es el siguiente:

“Los titulares de las comisiones de servicio a que se refiere el presente Real Decreto que sufran minusvalía de tal naturaleza que les obligue necesariamente a contar con un acompañante cuidador de su persona, devengarán los gastos por manutención en cuantía doble a la establecida para el personal no minusválido, teniendo asimismo derecho a ser indemnizados del importe realmente gastado y justificado por alojamiento y gastos de viaje del citado acompañante, de acuerdo con las mismas condiciones y límites que correspondan al titular minusválido.

A los efectos previstos en el apartado anterior se considerará justificada la necesidad de precisar acompañante si los minusválidos requieren la asistencia de otra persona

para realizar los actos más esenciales de la vida, tales como vestirse, desplazarse, comer o análogos, previo informe que deberá emitir el equilibrio multiprofesional correspondiente”».

3.3.5. Criterios a utilizar para dirimir los empates de las pruebas selectivas de acceso a la Función Pública. (Queja número 4957/86.)

Con ocasión de la queja reseñada, tuvimos conocimiento que en diversas pruebas selectivas, especialmente en el ámbito de Correos y Telégrafos, se venía utilizando de modo habitual el criterio de la edad para dirimir los empates de puntuación y con ello determinar bien el orden en el que los opositores se situaban en la lista de aprobados o incluso en casos extremos cuáles de los candidatos obtendrían plaza y cuáles no.

Considerando que tal modo de actuar era contrario al principio constitucional de igualdad, mérito y capacidad para el acceso a la Función Pública, sugerimos al Ministerio para las Administraciones Públicas que se adoptaran las medidas oportunas para que en el futuro no se utilizasen los criterios de la edad para dirimir empates a pruebas selectivas de acceso a la Función Pública.

Tal sugerencia como quedó razonado en nuestro Informe correspondiente al año 1986 fue aceptada por la Secretaría de Estado para la Administración Pública de manera expresa. En particular, en la aceptación de la sugerencia se manifestaba que:

« ... las bases de las convocatorias de las pruebas selectivas derivadas de la Oferta de Empleo Público para 1987, deberán prever que los empates se resolverán atendiendo a la puntuación obtenida en los distintos ejercicios según el orden de prelación que señale cada convocatoria, pudiéndose acudir, en último caso, a la realización de alguna prueba de capacitación complementaria.»

No obstante lo anterior, esta Institución ha observado que en diversas convocatorias derivadas de la Oferta de Empleo Público de 1987, no se ha seguido el criterio previsto.

Así, por ejemplo, en el caso de las pruebas selectivas unitarias para ingreso en los Cuerpos de Gestión de la Administración Civil de Estado, Gestión de la Administración de la Seguridad Social y Escala de Gestión de Empleo del INEM, se prevé que el empate se dirimirá atendiendo a la puntuación obtenida en el primer ejercicio, sin que se prevea la celebración de alguna prueba de capacitación complementaria para el caso posible de que la puntuación en el primer ejercicio hubiera sido idéntica. Asimismo, en las convocatorias para ingreso en el Cuerpo Auxiliar Postal y de Telecomunicación, se prevé que el empate se dirimirá por la puntuación obtenida en el ejercicio de la fase de oposición y que, únicamente cuando persista el mismo, el orden se establezca mediante sorteo público celebrado por el Tribunal.

A la vista de lo anterior, nos volvimos a dirigir, mediante escrito del 30 de abril de 1987 a la Secretaría de Estado para la Administración Pública en los siguientes términos:

«A juicio de esta Institución, parece claro que en el primero de los supuestos planteados cabe la posibilidad de que en el primer ejercicio se produzca empate en las puntuaciones de varios opositores que, al final de las pruebas tengan la misma puntuación, con lo que el problema quedaría sin resolver. Por su parte, en el segundo de los supuestos, caso de que el empate se mantuviera hasta el extremo de tener que recurrir al sorteo que la convocatoria prevé, nos encontraríamos en una situación prácticamente idéntica a la que motivó, en su momento, el recordatorio de deberes legales y sugerencia que fue formulada por esta Institución y aceptada por V.E., esto es, el decidir quién accede a la Función Pública entre varios aspirantes, a través del mecanismo de un sorteo, no parece en absoluto conforme con el principio constitucional de igualdad, mérito y capacidad, para el acceso a la Función Pública.

Así pues, y sobre la base de los mismos argumentos y razonamientos expuestos en nuestro anterior escrito relativo a esta misma cuestión, ruego a V. E. que se adopten medidas oportunas informando de ello a esta Institución, para que en todo caso queden salvaguardados los principios constitucionales citados de igual, mérito y capacidad para el acceso a la Función Pública, para lo cual entendemos que sería mecanismo adecuado el cumplimiento de lo expresado por V. E. en su ya mencionado escrito de 2 de diciembre de 1986, es decir, la previsión expresa en las correspondientes convocatorias de que en último extremo los empates deben dirimirse mediante la realización de alguna prueba de capacitación complementaria.»

La respuesta recibida a esta reiteración de la sugerencia anterior, ha sido la que a continuación se transcribe:

«Tal como se expresa en su escrito es criterio de la Secretaría de Estado para la Administración Pública que los posibles empates deberán resolverse atendiendo a la puntuación obtenida en los distintos ejercicios, excluyendo el criterio de la mayor edad, de acuerdo con la sugerencia de esa Institución y pudiéndose acudir, en último caso, a la realización de alguna prueba de capacitación complementaria.

Sin embargo, como V.I. pone de relieve existe alguna convocatoria en que el empate pudiera persistir, dado que sólo se fija para dirimirlo el criterio de la mayor puntuación en el primer ejercicio, que puede resultar idéntica en algunos casos.

También se refiere el escrito de V.I. a las convocatorias de ingreso en el Cuerpo Auxiliar Postal y de Telecomunicación, en que se prevé que el empate se dirima por la puntuación obtenida en el ejercicio de la fase de oposición y que, únicamente cuando persista el mismo, el orden se establezca mediante sorteo público celebrado por el Tribunal.

En la gradual adecuación de las convocatorias se han introducido los mecanismos para dirimir los empates que excluyen, en todo caso, el criterio de la mayor edad. Dada la complejidad y gran número de los procesos selectivos comprendidos en la Oferta de Empleo Público, se ha

estimado que en un primer momento podrá ser suficiente el sistema —establecido en la mayoría de las convocatorias— de deshacer los empates a base de considerar de manera sucesiva las puntuaciones obtenidas en los distintos ejercicios. La introducción de alguna prueba de capacitación complementaria no está, obviamente, descartada. Sin embargo parece aconsejable esperar el resultado del nuevo sistema establecido para, a la vista de la experiencia adquirida, ver la necesidad de introducir tales pruebas, dado que ello, evidentemente, supondría una mayor complejidad de los casos selectivos, que ya son, en muchos casos, bastante complejos.»

4. CUESTIONES MAS FRECUENTEMENTE REITERADAS EN LAS QUEJAS FORMULADAS EN 1987: RELACION SINTETIZADA

Debemos reproducir aquí en su total literalidad el texto de este mismo apartado del informe del pasado año.

En efecto, las quejas individuales son más numerosas, en su mayoría se refieren a temas relativos a la vida activa de los funcionarios públicos y los temas de Clases pasivas continúan, desde una perspectiva cuantitativa, en segundo plano. Del mismo modo, las quejas relativas a la Administración Exterior (35) y al Ente Público RTVE(15), suman un total de 50 y representan el 5 por Ciento del total del Área (994).

Así pues, la relación sintetizada de materias, al igual que el año anterior sería la siguiente:

a) En materia de régimen estatutario de Funcionarios Públicos:

- Aplicación del régimen de incompatibilidades.
- Denegación de solicitudes de integración de funcionarios del Cuerpo Auxiliar en el Administrativo.
- Valoración de Tribunales y resultados de pruebas selectivas.
- Requisitos y méritos exigidos para participar en pruebas selectivas.
- Atribución de complementos específicos y, en general, aplicación del nuevo sistema retributivo.
- Atribución de destinos y de nivel de complemento de destino.
- Diferencias retributivas de los funcionarios de la Administración Civil del Estado y los de la Administración de la Seguridad Social,

b) En temas relativos al funcionamiento general de la Administración:

- Abuso del silencio administrativo.
- Retraso en la ejecución de sentencias.

c) En materia de Clases Pasivas:

- En general, contra el nuevo sistema de cálculo de pensiones.
- Retraso en la tramitación de los expedientes.

— Falta de un sistema completo de cómputo recíproco de cotizaciones entre el Régimen Especial de Clases Pasivas y el General de la Seguridad Social.

— Cuantía de las pensiones.

— Denegación de pensiones de orfandad.

d) Otras materias:

— Situación y perspectivas de diversos Montepíos de funcionarios y, en particular, de la AISS.

— Deficiente atención o quejas contra la Administración Exterior española.

— Solicitudes de indemnización relacionadas con Guinea, Marruecos y Cuba.

5. CONCLUSIONES

Algo más de once mil quejas se han recibido en este área a lo largo del mandato que concluye con este informe correspondiente a 1987. El número sería aún más elevado si no se hubiesen agrupado en un único expediente grupos de quejas individuales muy numerosos que se referían a un idéntico asunto y que todavía hoy continúan afluyendo a esta Institución, como ocurre, por ejemplo, con la aplicación de la normativa sobre incompatibilidades, el adelanto de la edad de jubilación o el nuevo sistema de cálculo de haberes de Clases Pasivas del Estado.

Qué duda cabe que una base de estudio tan amplia permite detectar, casi a primera vista, la inquietud social existente en el sector de que se trata.

Ahora bien, conviene no perder de vista que en este punto —sector social afectado— al área presenta ya una peculiaridad que se deriva de su propio ámbito de competencias: quienes se dirigen a ella, en su inmensa mayoría, o son funcionarios públicos en activo, o lo han sido (jubilados), o pretenden llegar a serlo (participantes en concursos y oposiciones).

Lo anterior implica una serie de consecuencias que en la gestión del área se han tenido en cuenta y que quizás no sea inoportuno apuntar aquí. Por una parte, quienes plantean quejas en el ámbito de competencias de este área tienen, en general, un superior conocimiento y más fácil acceso a los mecanismos legales de defensa de sus derechos frente a la Administración. Por otra, muchas de las quejas planteadas se refieren a sus relaciones con la Administración no en cuanto a ciudadanos ordinarios sino en cuanto a sujetos especialmente vinculados con las Administraciones Públicas por una relación de carácter estatutario.

Ello, como fácilmente se comprenderá, modula el comportamiento de esta Institución Constitucional. A quienes por su oficio conocen las vías a través de las cuales pueden hacer valer sus derechos presuntamente lesionados, se les exige con un relativo rigor que hayan hecho uso de ellas antes de acudir a esta Institución.

No quiere decirse con ello, en absoluto, que los funcionarios públicos deban ser merecedores de una menor protección que otros grupos sociales. Ciudadanos son, como todos, y en cuando tales, han de ser protegidos sus derechos con igual intensidad. Lo que ocurre es que el nivel hasta el

que ha de descenderse en la protección alcanza cotas menos elementales.

Al margen de lo anterior, cuando las quejas se refieren al ámbito interno de la Administración, a las relaciones de organización con sus servidores, en suma, cuando afectan al ejercicio de la potestad autoorganizatoria, la Institución suele limitar su actuación a que los interesados obtengan cumplida respuesta a las reclamaciones que plantean y a que tengan expeditas las vías de recurso oportunas para hacer valer sus derechos, si procediera. Lógicamente con ello se pretende no interferir en los temas relativos a la gestión de personal y a la organización de los servicios, salvo en aquellos casos en los que la intervención se juzgue necesaria, a la luz de lo dispuesto en el artículo 103.1 de la Constitución.

En cualquier caso, y una vez hechas las salvedades anteriores, cabe afirmar que no se observa una diferente actitud por parte de las Administraciones Públicas cuando se relacionan con administrados que a su vez son servidores públicos. Y ello referido al ámbito de lo estatutario, que es lo que más específicamente afecta a este área, ya que las relaciones que se mantengan en cuanto a administrados de régimen general vendrán reseñadas en el capítulo correspondiente a la materia de que se trate.

Por último, debe reseñarse que en el área alcanzan un volumen muy significativo las quejas que se refieren a los diversos mecanismos de protección social de los funcionarios públicos (Clases Pasivas, Ayuda Familiar y, en menor medida, al Régimen de Mutualismo Administrativo). Asimismo, las prestaciones complementarias procedentes de Montepíos y Mutualidades, ya integradas en el Fondo Especial de MUFACE o en proceso de integración, dan lugar a numerosas quejas.

La consecuencia inmediata que se extrae de todo ello es que la cobertura social de los empleados públicos presenta deficiencias que convendría corregir y a las que aludiremos de modo particular más adelante.

Con estas reflexiones previas, en este informe se destacan las siguientes CONCLUSIONES:

5.1. Persistencia de disfunciones y motivos de queja ya puestos de manifiesto en informes de daños anteriores

Como cabe suponer, manteniendo el área las mismas competencias que en los períodos anteriores de este mismo mandato del Defensor del Pueblo, las quejas que en ella se tramitan, se reiteran. Ello forma parte de la lógica de las cosas, sin duda; pero también implica que en este período de tiempo determinados problemas tempranamente detectados en esta Institución todavía no han sido superados. Vayamos sobre algunos de ellos, desde una perspectiva general, en primer lugar, sin perjuicio de que otros sean también tratados en apartados más específicos.

5.1.1. Abuso del silencio administrativo negativo

En todos los Informes Anuales y en prácticamente la totalidad de las áreas en cada caso, ha sido necesario hacer

una llamada de atención sobre este asunto. Es muy de lamentar que nuevamente en este Informe correspondiente a 1987 haya de nuevo que volver sobre lo mismo.

El artículo 17.2 de nuestra Ley Orgánica reguladora dispone que el Defensor del Pueblo «en cualquier caso velará porque la Administración resuelva expresamente, en tiempo y forma, las peticiones y recursos que le hayan sido planteados». Consecuentemente, esta Institución Constitucional se siente especialmente comprometida en que la Administración cumpla escrupulosamente la obligación que le señala el artículo 94.3 de la vigente Ley de Procedimiento Administrativo, en el sentido de que «... la denegación presunta (por aplicación de la técnica del silencio negativo) no excluirá el deber de la Administración de dictar una resolución expresa».

Nuestro interés creemos que no es vano: resulta inaceptable que una técnica jurídica como ésta, nacida — igual que tantas otras en el derecho administrativo—, como una garantía de los ciudadanos frente al poder, se esté empleando torcidamente y de manera cotidiana contra sus teóricos beneficiarios. La Administración la usa para esconder sus lentitudes e ineficacias; para disimular un mal funcionamiento interno, fruto de la carencia de efectivos o de la mala distribución de los mismos; para evitar la obligación de motivar las resoluciones o para dificultar a los particulares la utilización de las vías de recurso por ignorancia o cansancio.

Más aún: además de este abuso voluntario de la técnica del Silencio Administrativo Negativo, existe un mal uso involuntario fruto de la errónea creencia entre los gestores públicos de que los expedientes ose resuelven por silencio administrativo» y que ante la denegación presunta el ciudadano no debe esperar nada más.

Ejemplo límite de esta situación puede ser el caso del expediente AI-AEPG- 13544/86. En este supuesto la postura de la Administración venía a ser, en síntesis, la siguiente: transcurrido un año desde que se produjo la desestimación presunta por silencio administrativo negativo desaparece la obligación de la Administración de resolver de modo expreso ya que el interesado no ha hecho uso de la vía de recurso precedente. Si a eso se añade que transcurrido igual plazo no le cabe ya al particular reaccionar en vía contenciosa (artículo 58 LJCA), se comprende fácilmente la perplejidad de éste si alguien trata de explicarle que la técnica del silencio administrativo negativo es una conquista del derecho que la ley sostiene con el exclusivo fin de beneficiarle a él frente a la Administración. Quien ha visto denegada su petición o recurso sin argumentación alguna y, pacientemente, ha decidido esperar que la Administración cumpla con el elemental deber de responder a quien la sostiene, para encontrarse al final de este camino con que no puede exigir que la Administración le responda y no puede, además, recurrir a los Tribunales contra ello, no será fácil de convencer.

No puede esta Institución aceptar una interpretación de las normas que conduzca a estos extremos. Ya en los anteriores Informes se ha puesto de relieve nuestra postura y no insistimos más. Si acaso, recordar la sentencia del Tribunal Constitucional número 6/1986, que en su fundamento jurídico 3, c), dice, entre otras cosas, lo siguiente:

«El silencio administrativo de carácter negativo es una ficción legal que responde a la finalidad de que el administrado pueda, previos los recursos pertinentes, llegar a la vía judicial superando los efectos de inactividad de la Administración; de aquí que si bien en estos casos puede entenderse que el particular para poder optar por utilizar la vía de recurso ha de conocer el valor del silencio y el momento en que se produce la desestimación presunta, no puede, en cambio, calificarse de razonable una interpretación que prima la inactividad de la Administración, colocándola en mejor situación que si hubiera cumplido su deber de resolver y hubiera efectuado una notificación con todos los requisitos legales.»

5.1.2. Ejecución de Sentencias

Es este otro tema frecuente en los sucesivos Informes Anuales que la Institución presenta a las Cortes.

Aquí la problemática reiterada se presenta en dos frentes: por un lado, aquellos casos en los que se aprecia resistencia de la Administración a dar cumplimiento rápida y puntualmente a los fallos que recaen en los procedimientos judiciales en los que es condenada; de otro, la resistencia de la Administración a interpretar más ampliamente el artículo 86.2 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, de modo que los efectos de algunas sentencias se extiendan a los supuestos iguales descargando a los ciudadanos de la muy pesada carga de obtener una sentencia favorable en su caso particular.

En el primero de los supuestos entendemos que subyace un mero problema de legalidad: se incumplen plazos legales, o se alargan los procedimientos, recurriendo sentencias aun a sabiendas de que el resultado va a ser contrario a la Administración, O bien se cumplen defectuosamente los fallos o tan sólo de modo aparente o se acude a formas de inejecución indirecta para caer en lo que el Tribunal Supremo ha calificado como «la insinceridad de la desobediencia disimulada» por parte de la Administración.

En lo que hace al segundo de los supuestos, entendemos que no sólo está en juego la actuación del constitucional principio de eficacia que consagra el artículo 103.1 de la norma suprema, sino también la posibilidad de lograr una descarga de trabajo —y no desdeñable— de los hoy colapsados órganos jurisdiccionales.

En este punto consideramos muy importante la línea jurisprudencial iniciada por el Auto de la Sala Quinta del Tribunal Supremo de fecha 29-11-85, el cual sobre la base de lo dispuesto en el artículo 117.3 de la Constitución concluye que la extensión de los efectos de una sentencia recaída en un contencioso debe ser solicitada por los interesados ante la Administración correspondiente y, si ésta no accediese, personarse directamente en la fase de ejecución de la sentencia ya recaída en lugar de tener que iniciar otro procedimiento que finalizase con un fallo igual que el anterior.

Por esta vía, y con el reforzamiento de las facultades de ejecución de que disponen los jueces y tribunales frente a la Administración Pública, tras la aprobación de la

Constitución, respaldada jurisprudencialmente por sentencias tan importantes como la de la Sala Tercera del Tribunal Supremo de 13 de marzo de 1986 y las del Tribunal Constitucional de 7 de julio de 1982, 7 de junio de 1984 y 28 de octubre de 1987, debe venir la solución al problema.

5.1.3. Procedimiento Administrativo

Entendemos que la Ley de Procedimiento Administrativo es técnicamente una buena ley, aunque, claro está, precise ciertas reformas para adecuarse por un lado al nuevo orden político-administrativo en el que ha de regir y, por otro, a la modernidad tecnológica y científica en que nos movemos.

Pese a ello, en este área se percibe que el ciudadano inmerso en un procedimiento administrativo de cualquier clase, no se siente, en general, tranquilo. Es algo así como la manifestación inconsciente de la desconfianza que aún existe en el ciudadano hacia la Administración Pública, a la que hoy todavía no ve como una organización a su servicio y al de toda la comunidad.

Sin pretender ser exhaustivos, entendemos que el ciudadano considera al procedimiento administrativo como algo oscuro, complejo y lento a través de lo cual se llega a una decisión final contra la que, en caso de disconformidad, no es fácil reaccionar.

Sabemos que poner solución a esta problemática no es tarea fácil. Sin embargo, en nuestros informes anteriores, hemos recalcado la necesidad de incrementar la información al ciudadano que en muchos casos desconoce sus obligaciones y, más aún, sus derechos, en los procedimientos en los que se ve inmerso. Sería muy conveniente también dar una mayor celeridad a los procedimientos para lo cual, en principio, bastaría una firme voluntad política de exigir el cumplimiento de los plazos previstos en las normas de procedimiento, o de no cumplirse éstos, exigir las responsabilidades a que hubiera lugar. Asimismo hay que dar prioridad a los programas de simplificación de trámites administrativos para que éstos no sean nunca una pesada carga que hayan de soportar los administrados.

Por otro lado, un adecuado uso de las nuevas tecnologías posibilitará que la Administración esté capacitada para dar respuesta a las necesidades sociales de hoy sin que la gestión de grandes colectivos como ocurre con los temas de personal o con los de Clases Pasivas del Estado, como más adelante se verá, sea una traba a la eficacia.

En lo que afecta a este Área, en todas estas cuestiones y en muchas otras que podrían citarse se ha avanzado. Los programas de simplificación de trámites siguen adelante, se trabaja en la formación del Registro Central de Personal, y la gestión de éste está cada vez más informatizada. Los tiempos de resolución de los expedientes de Clases Pasivas han mejorado y los servicios de información son mejores y más eficaces. Sin embargo, persisten deficiencias y problemas aún no resueltos a algunos de los cuales haremos referencia en otros apartados de estas conclusiones.

5.2. Reforma de la Función Pública

Como ya se ya dicho en otro lugar, quienes se dirigen a esta Institución con quejas correspondientes a materias propias de este área son, mayoritariamente, funcionarios públicos. Lógicamente, una buena parte de sus quejas se refieren a la relación estatutaria que les une con la Administración Pública.

A partir de la Ley 30/1984, de Medidas para la Reforma de la Función Pública, se recibieron gran número de quejas colectivas contra los criterios básicos de la reforma. Igualmente la Ley 53/1984, de Incompatibilidades, ha sido objeto también de un volumen considerable de quejas. Nada de extraordinario tiene ello pues la reforma de un sector tan complejo, voluminoso, variado y largo tiempo desatendido, como es el funcional, necesariamente ha de generar tensiones para las que esta Institución puede ser una válvula de escape.

Ahora bien, decíamos en el Informe correspondiente a 1986 que el incremento del número de quejas formuladas en relación a materias propias del Estatuto de los Funcionarios Públicos podía tener su origen, entre otras cosas, a causa del o titubeante ritmo con que la reforma se ha llevado a cabo, de lo incompleto de la misma y del escalonamiento irregular de su aplicación, todo lo cual ha generado incertidumbre, dudas sobre la normativa aplicable en casos concretos y falta de unidad de criterio en la aplicación de la reforma.»

En la actualidad, a nuestro parecer, la situación se mantiene; o mejor dicho, de alguna manera ha empeorado al haber quedado invalidados algunos puntos importantes de la Ley 30/1984, por la Sentencia del Tribunal Constitucional de 11 de junio de 1987, dictada en el recurso de inconstitucionalidad 763/84.

Ante esta situación, y a tenor del tipo de quejas que se reciben, a juicio de esta Institución serían puntos de actuación prioritaria los siguientes:

1.º Superar el vacío normativo creado a partir de la Sentencia del Tribunal Constitucional citada mediante la tramitación del correspondiente proyecto de ley.

2.º Finalizar el proceso de catalogación de puestos de trabajo y de aprobación de las relaciones de puestos correspondientes.

3.º Generalizar el sistema de concurso de méritos como mecanismo ordinario para la provisión de puestos de trabajo.

La primera de estas actuaciones es a nuestro parecer ineludible. Los artículos afectados por la Sentencia 99/87 del Tribunal Constitucional, tienen una evidente importancia y la adecuada regulación de los extremos en ellos tratados son fundamentales para llevar adelante la reforma de la función pública. A nadie se le oculta que la tramitación del proyecto de ley «ad hoc» puede ser aprovechado para rectificar o mejorar la Ley 30/1984, en aquellos extremos que la experiencia habida hasta el momento lo aconseje.

La aprobación de catálogos y relaciones de puestos de trabajo es uno de los puntos que más tensiones está originando. Sólo esta constatación sería suficiente para

sugerir la inmediata finalización de esta fase del proceso; pero ocurre que, además, este aspecto es básico para toda la reforma. Es de suponer que la gestión del personal, entendida de modo más amplio, será más eficaz cuando se sepan cuántos son los supuestos de trabajo de que se dispone en cada unidad; cuáles son de funcionarios y cuáles de personal laboral; qué características tiene cada puesto y cuáles son los requisitos para su desempeño, así como las retribuciones que este lleva aparejadas... En resumen, los catálogos y las relaciones de puestos de trabajo son un estudio anatómico de las Administraciones Públicas del que a todos los efectos es imprescindible disponer.

Por lo que se refiere al tercero de los puntos tocados, esto es, la generalización del sistema de concurso para la provisión de puestos de trabajo, se ha observado a lo largo del pasado año 1987 una mejoría notable con relación a la situación anterior. En cualquier caso, una vez aprobadas las relaciones de puestos de trabajo en ellas quedará fijado el sistema de provisión que en cada caso proceda.

5.3. Elecciones sindicales en el ámbito de la Función Pública

Como ya se ha dicho en la síntesis del ámbito de competencias de este área, en ella se han recibido las quejas relativas al todavía reciente proceso de elecciones sindicales en el ámbito de la Función Pública.

Por el propio carácter de un proceso de este tipo y por tratarse de las primeras elecciones sindicales que se iban a celebrar tras la aprobación de la Ley Orgánica 9/1987, de 12 de junio, de órganos de representación, determinación de las condiciones de trabajo y participación del personal al servicio de las Administraciones Públicas, cabía suponer que el volumen de quejas que iba a recibirse sería considerable. Afortunadamente esta previsión no se cumplió en absoluto y tan sólo han sido tres las quejas recibidas, de las cuales a una de ellas se respondió mediante un escrito de carácter informativo, y a las otras dos se dio traslado a la Junta Electoral General, que resolvió adecuadamente las cuestiones planteadas y envió pormenorizado informe a esta Institución Constitucional.

Así pues, con tan escasa incidencia, al menos para el Defensor del Pueblo, se han llevado a cabo las actuaciones precisas para dotar de contenido a los derechos sindicales de los funcionarios públicos. Con ello suponemos -y éste es en el fondo el motivo de traer este tema al apartado de conclusiones- que bastantes quejas de las que actualmente se reciben en el área y que no son admitidas por referirse a cuestiones propias de la relación que une al funcionario con la Administración, a la que sirve, serán cursadas a través de la vía natural que corresponde a este tipo de reclamaciones, esto es, la sindical.

5.4. Deficiencias en los mecanismos de protección social de los funcionarios públicos

Aproximadamente la mitad de las quejas que se admiten y tramitan en este área tratan temas relacionados con los

diversos sistemas de protección social que la normativa vigente prevé para los funcionarios públicos.

Desde una perspectiva general, a primera vista se aprecian dos deficiencias fundamentales: por una parte, el Régimen Especial de Seguridad Social de los Funcionarios Civiles del Estado es, en aspectos importantes, menos beneficioso que el Régimen General de la Seguridad Social y, por otra, los diversos colectivos funcionariales, según los casos, están incluidos en uno u otro régimen sin que tal circunstancia esté, a nuestro entender, debidamente justificada.

El hecho de que funcionarios a los que se ha exigido para el ingreso en los respectivos cuerpos titulaciones iguales, la superación de pruebas selectivas similares y que vengan desarrollando funciones parejas tengan, —tras su jubilación, acreditando igual número de años de servicio—, pensiones de muy diferente cuantía según pertenezcan a la Administración Civil del Estado o a la Administración Institucional del mismo o a la Administración de una Comunidad Autónoma, no parece aceptable. De estas y otras muchas diferencias que hoy existen a causa de la variedad de regímenes aplicables a los diversos colectivos de servidores públicos, quizás resulte conveniente ocuparse con carácter general y en profundidad en un futuro próximo.

Por el momento, y en tanto no se acometa esa labor, es preciso volver aquí sobre algunas cuestiones puntuales ya abordadas en otras ocasiones.

5.4.1. Pensiones temporales regidas por el Estatuto de Clases Pasivas de 1926

En su momento, esta Institución formuló una recomendación para que las pensiones del tipo de las citadas pudiesen convertirse en pensiones de carácter permanente, en base a diversas consideraciones entre las que no era la menor lo riguroso del período de carencia exigido por esa legislación (20 años, en general) para causar pensión de carácter permanente.

La recomendación no fue aceptada y las sucesivas reformas del Régimen de Clases Pasivas del Estado, tanto en las Leyes de Presupuestos como finalmente con la aprobación del vigente Texto Refundido (Real Decreto Legislativo 670/87) no han solucionado el problema.

Nuevamente volvemos a insistir en ello pues continúa siendo doloroso comprobar cómo se siguen retirando pensiones temporales a viudas y huérfanos de funcionarios con escasos o nulos recursos o cómo otros no la pueden causar en su favor por faltarles escasos meses para completar el amplio período de carencia antes citado.

5.4.2. Cómputo Recíproco de Cotizaciones

En este punto, insistentemente tratado por esta Institución, se ha avanzado bastante en los últimos años hasta llegar a la regulación contenida en el artículo 32 del Real Decreto Legislativo 670/87, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Clases Pasivas del Estado.

Cabe afirmar que, llegados a este punto, desde la perspectiva de los funcionarios incluidos en el Régimen Especial de Seguridad Social de los Funcionarios Civiles del

Estado, se ha recorrido exactamente la mitad del camino. Es necesario, por tanto, continuar dando los pasos necesarios para dar cumplimiento a las previsiones contenidas en la Disposición Adicional Quinta de la Ley 30/1984, y en el artículo 72 del Reglamento de Mutualismo Administrativo sobre cómputo recíproco de cotizaciones. Y tales previsiones no estarán totalmente cumplidas hasta que dicho cómputo opere también en el sentido inverso a aquél en el que actualmente opera, esto es, desde el Régimen Especial citado al Régimen General y demás Regímenes Especiales de la Seguridad Social.

5.4.3. Retraso en el reconocimiento y señalamiento de haberes pasivos a los funcionarios

Se siguen recibiendo quejas en las que funcionarios públicos jubilados se quejan del retraso en que les sean reconocidas y abonadas sus pensiones. Este retraso es a menudo de varios meses, durante los cuales la situación de los afectados deviene insostenible.

Por parte de la Dirección General de Costes de Personal y Pensiones Públicas, del Ministerio de Economía y Hacienda, se han tomado iniciativas tendentes a paliar el problema, entre las que están el incremento de los propios efectivos y el inicio de la informatización de la Unidad. Por otra parte, la comunicación con esta Institución es fluida y las medidas adoptadas se estiman muy positivas.

Pese a ello, nos vemos en la necesidad de reiterar nuestra opinión en el sentido de que el reconocimiento de haberes pasivos por jubilación (al menos en el caso de la jubilación ordinaria por edad) no puede sufrir retraso alguno justificable.

Por una parte, las unidades de personal de los diversos Departamentos conocen cuál va a ser la fecha de jubilación ordinaria del funcionario desde el mismo día de su ingreso en la Administración. Por otra, los recursos técnicos de la actualidad permiten que las operaciones prácticas de gestión en este tema estén previamente programadas y se lleven a cabo en el momento procedente de modo casi instantáneo.

Consecuentemente, urge tomar las medidas necesarias para que las unidades de personal en comunicación con las de Clases Pasivas coordinen sus acciones y obren con la previsión suficiente para que el funcionario, en el mismo instante en el que le sea declarada su jubilación forzosa por edad, tenga ya señalado y reconocido su haber pasivo.

II. AREA DE DEFENSA E INTERIOR

I. INTRODUCCION Y ESTADISTICA

Como en años anteriores, este Área se ha ocupado de la tramitación de las quejas que afectan a ambos Departamentos ministeriales, además de aquellas sobre Administración de Justicia Militar, y aquellas otras, que, por la naturaleza de la relación afectada, han tenido que ser trasladadas al Fiscal General del Estado.

El estudio ha consistido en la comprobación de las posibles infracciones de derechos fundamentales o actividad irregular de la Administración, situaciones de desatención pública o indefensión, sin entrar a valorar aquellas cuestiones de criterio, cuya valoración corresponde a la Administración Pública, en uso de la discrecionalidad administrativa admitida dentro de los límites del ordenamiento, y cuyo cauce más adecuado es la disconformidad del ciudadano por la vía de los recursos administrativos.

Además de la formalización por escrito ante la Administración de las quejas de admisión planteadas, este Área ha primado el análisis e investigación directa de los supuestos de la queja, realizando averiguaciones «in situ», visitando las distintas dependencias o establecimientos de la Administración y entrando en contacto directo con las personas afectadas por la reclamación.

Sin perjuicio de la tramitación de los expedientes abiertos en otros años, y que ha originado nuevas actuaciones, durante 1987 este Área ha recibido 850 escritos de queja, de los cuales 510 corresponden a Defensa y 340 a Interior. De éstos, han sido admitidos ante la Administración 276, no admitidos 322.

Hay que resaltar, que de los expedientes recibidos, 252 corresponden a escritos de queja que propiamente no reciben esta naturaleza, siendo más bien solicitudes de información al Defensor del Pueblo.

Esta actividad ha sido fundamentalmente desarrollada en materia de servicio militar, objeción de conciencia, Clases Pasivas, derecho de asistencia a detenidos, cuestiones de extranjería, régimen de indemnizaciones frente a la Administración Pública, etc.

Las causas de no-admisión más frecuentes, tal como obliga a especificar el artículo 33 de la Ley Orgánica del Defensor del Pueblo, han sido la comparecencia ante esta Institución de personas no directamente interesadas por la queja; la no-aportación al Defensor de los datos suficientes para el estudio de las reclamaciones planteadas; la no-existencia de actividad irregular por parte de la Administración Pública, y, en algunos casos, el posible perjuicio a irrogar al legítimo interés de un tercero.

En los casos de queja anónima, el Defensor del Pueblo, ha valorado la conveniencia de la posible admisión del expediente de oficio, cuando la trascendencia de la cuestión así lo exigía.

2. MINISTERIO DE DEFENSA

2.1. QUEJAS FAVORABLES

Seguidamente, se abordará sin ánimo exhaustivo, el análisis de aquellas quejas, cuya tramitación ante la Administración Militar ha conducido a un resultado favorable.

2.1.1. Servicio Militar:

Objeción de conciencia

Un objetor de conciencia había presentado instancia de reconocimiento de esta condición ante el Consejo Nacional de Objeción de Conciencia, recibiendo, no obstante, una citación para su incorporación al servicio militar.

Ejecutadas las gestiones oportunas ante el citado Consejo, se cursaron sendos telegramas al Ministerio de Defensa y al Acuartelamiento a donde iba a ser destinado, suspendiéndose la incorporación. (Queja número 7457/87.)

Prórrogas

— La persona compareciente había obtenido en el Ayuntamiento de Puertollano un puesto de trabajo, de contratación temporal, teniendo, no obstante que incorporarse al Servicio Militar en la Armada.

Considerándose que era imprescindible para lograr la adjudicación definitiva de aquel empleo su no-incorporación a filas, se admitió a trámite esta queja y se concedió por parte de la Subsecretaría de Defensa una prórroga o suspensión a esta incorporación. (Queja número 5500/87.)

— La persona compareciente, casado, con un hijo, y único sostén de su familia, iba a ser incorporado a filas.

Con la mediación del Director General de Personal del Ministerio de Defensa, se consigue prórroga de primera clase para este ciudadano. (Queja número 5371/87.)

— Fallece el padre de un soldado mientras éste cumple su servicio militar en una Unidad de Melilla.

Su madre escribe a esta Institución, informando que su hijo es el único que puede atender ahora el medio de sustento de la familia, un negocio de frutería sito en Madrid.

Se concede a este soldado, por parte del Ministerio de Defensa, un permiso temporal y finalmente una prórroga de primera clase. (Queja número 9034/87.)

— Se suspende la incorporación al Ejército de una persona también por problemas familiares —su mujer embarazada y sin trabajo—. (Queja número 4685/87.)

— La madre de un soldado nos participa que tiene 9 hijos, 3 de ellos con graves enfermedades psiquiátricas y no puede atender a las necesidades económicas de la familia (entre ellas, un alquiler de su vivienda de 4.000 Ptas. al mes).

El único que trabajaba era un hijo suyo, que estaba cumpliendo el servicio militar.

Admitida a trámite esta queja, con carácter de urgencia, se otorga por el Ministerio de Defensa y por el Jefe del Estado Mayor del Ejército un permiso extraordinario a este soldado hasta su pase definitivo a la reserva. (Queja número 11498/87.)

— En otros expedientes, se concede, también, por parte del Ministerio de Defensa la exclusión del Servicio Militar, a diversos soldados por razones familiares. (Quejas números 7836/87, 4854/86 y 13598/86.)

Exclusiones

— Un ciudadano, que había sido excluido del servicio militar por una enfermedad o deficiencia física incluida en el cuadro médico de exclusiones, comparece ante un Centro de Reclutamiento solicitando una certificación de que está libre de obligaciones militares, a efectos de presentarla en una empresa donde iba a ser contratado.

Se le expide el citado documento en él consta que ha sido «excluido por enfermedad».

El Defensor del Pueblo remite un escrito al Ministerio de Defensa poniendo de relieve los perjuicios que este pronunciamiento puede originar a las personas que han sido excluidas del servicio militar, a la hora de acreditar en el mundo laboral que tienen ya este servicio cumplido.

Aquel Departamento, informó finalmente al Defensor, haber cursado órdenes a los Centros Provinciales de Reclutamiento para que se suprima el término «enfermedad» de la citada notificación, pudiendo, en consecuencia la persona compareciente solicitar de nuevo este documento (Queja número 5624/87).

— Otros expedientes hacen referencia a la exclusión de soldados del Servicio Militar por padecer diversas enfermedades o deficiencias físicas constatadas.

Así, en algunos casos, se nos alegaba la existencia de pies planos, miopía en grado suficiente, lesiones en la columna vertebral, etcétera. (Quejas números 2599/87, 1778/87, 4392/86 y 5978/87.)

Traslados

En algunos casos, se gestiona ante el Ministerio de Defensa el traslado de un soldado de una Región Militar a otra, por fallecimiento de familiares, y, en otros supuestos, se gestiona este traslado, por otras razones humanitarias (Quejas números 1274/87 y 5119/87).

Varios

— La persona compareciente había ingresado voluntariamente al servicio militar en 1982, siéndole rescindido este compromiso por responsabilidad disciplinaria.

Restándole un período de servicio militar por cumplir, aún no había sido llamado a filas, con las dificultades que esta situación de espera le originaba para encontrar trabajo.

Admitida a trámite esta queja, se ordenó su inmediata incorporación en una Unidad del Ejército del Aire (Queja número 12626/86).

— El Ministerio de Defensa había imprimido en una hoja de informaciones del servicio militar el teléfono particular de un ciudadano en lugar del número de un Acuartelamiento determinado.

Este ciudadano, ante la repetición de llamadas a su domicilio, de reclutas de sucesivos llamamientos, presenta queja al Defensor del Pueblo.

El Ministerio de Defensa nos informó; finalmente, haber cursado un mensaje a todos los Centros de Reclutamiento, informando del número de teléfono correcto, sin que, desde entonces, aquella anomalía se hubiera reproducido (Queja número 2863/87).

2.1.2. Pensiones

Amnistía

En estos casos, se trata de la agilización del expediente de haberes pasivos a familiares de militares de la República, en aplicación del Real Decreto-ley 6/1978, de 6 de marzo (Quejas números 12928/86 y 7805/87).

Inutilidad física

— Guardia Civil que desde 1982 pretendía la fijación de la pensión correspondiente por su retiro del servicio por inutilidad física.

Admitida esta queja, el Ministerio de Defensa informó al Defensor que sus instancias no habían sido tramitadas por cuanto habían sido remitidas al Consejo Supremo de Justicia Militar y no al Organismo competente en estos casos, es decir, al Ministerio de Defensa.

Se agiliza la tramitación de este expediente y se puso de relieve, finalmente, al Ministerio de Defensa que, en otros casos, se hiciera aplicación del artículo 8.2 de la Ley de Procedimiento Administrativo, en cuanto determina que el órgano administrativo que se considere incompetente para la resolución de un asunto remitirá las actuaciones al órgano que se considere competente (Queja número 12696/86).

— Guardia Civil que en 1979, encontrándose en situación de actividad, había sido declarado inútil para el servicio por Tribunal Médico Militar constituido al efecto.

No obstante, había causado baja en el Ejército por edad.

Habiendo seguido la vía de recursos contra esta resolución, que le perjudicaba en la fijación de su pensión, obtuvo sentencia favorable a su pretensión, en la que se disponía que se cambiase la orden de retiro por edad, a otra en la que se especificase que este retiro había sido por inutilidad física.

Admitida esta queja a trámite, se cursaron las órdenes oportunas para la ejecución de la sentencia antes referida.

Con carácter general, y habida cuenta que en esta Institución se han recibido otros expedientes de análoga naturaleza, se ha remitido una comunicación al Ministerio de Defensa, aún en trámite, solicitando información sobre estos casos en los que a un profesional del Ejército se le jubila por edad, cuando corresponde la instrucción de un expediente de inutilidad para el servicio (Queja número 11522/86).

— Otras quejas hacen referencia a la agilización de la fijación de las correspondientes pensiones a profesionales del Ejército que causaron baja en su Cuerpo de procedencia por inutilidad física (Quejas números 8397/87, 10015/87 y 2902/87).

Viudedad

En 1985 la persona compareciente había solicitado del Consejo Supremo de Justicia Militar pensión de viudedad por el fallecimiento de su marido, oficial del Ejército, con el

que había contraído matrimonio una vez promulgada la Ley de Divorcio.

Se agiliza la conclusión de su expediente, fijándose en julio de 1987 el haber previsto que le correspondía mediante su publicación en el «Boletín oficial de Defensa» (Queja número 6167/87).

Varios

— Ingresó en el Ejército en 1948, siendo destinado a la Brigada Paracaidista donde sufrió un accidente al efectuarse un lanzamiento.

Estudiados sus antecedentes clínicos en esta Institución se valora que las alteraciones psíquicas que ahora padece, que le imposibilitan para trabajar, pudieran tener su origen en aquellos hechos.

En consecuencia se admitieron a trámite estos antecedentes ante el Ministerio de Defensa, quien le efectuó un reconocimiento por Tribunal Médico, y le instruyó un expediente para su conclusión en el Cuerpo de Mutilados, con el devengo de la correspondiente pensión (Queja número 13593/85).

— Familiares de un soldado fallecido en 1983, cuando se encontraba destinado en una Base Aérea informaban al Defensor no haber recibido indemnización o pensión alguna por estos hechos.

Estudiados los antecedentes remitidos por esta familia, en particular los considerados de una sentencia absolutoria de los hechos de 1984, se valoró que su muerte pudiera haber ocurrido en acto de servicio, pronunciamiento que conllevaría la correspondiente pensión para los padres.

Se admite a trámite esta queja y, al final, el Ministerio de Defensa dicta una Orden número 723/18185/87, del «B.O.E de Defensa», por la que se declara su fallecimiento como ocurrido en acto de servicio (Queja número 6898/87).

2.1.3. Indemnizaciones

Por razón de sentencia judicial

— Habiéndose dictado sentencia condenatoria por un Juzgado de Instrucción, en la que se disponía el pago de seis millones de pesetas por parte del Ministerio de Defensa, en concepto de responsable civil subsidiario por un accidente de circulación, aún no se había ejecutado por este Departamento.

El Ministerio de Defensa, admitida esta queja, informó al Defensor del pago de la cantidad reconocida en la sentencia (Queja número 7819/87).

— Tras haber sufrido graves daños en su vehículo, como consecuencia de una colisión con un camión del Ejército de Tierra, el ciudadano compareciente solicitó una indemnización del Ministerio de Defensa.

Por esta Institución se agilizó la conclusión del procedimiento judicial que estaba pendiente ante la

Jurisdicción ordinaria (dejándose libre la vía del pago de la indemnización acordada (Queja número 3741/87).

— Se solicita el pago de una cantidad adeudada por el Ministerio de Defensa a un ciudadano, por responsabilidad civil establecida en Sentencia del Juzgado de Distrito número 2 de Salamanca.

Se informó, finalmente, haberse hecho entrega a este Juzgado de la tasación de costas por daños, en este caso en accidente de circulación (Queja número 13243/86).

— En otro supuesto, el Ministerio de Defensa informa al Defensor haberse remitido a la Capitanía General de la Región Militar Sur—certificado de retención de crédito, por importe de— 952.000 pesetas, para satisfacer las responsabilidades civiles a favor de un ciudadano, dimanantes de unas diligencias preparatorias (Queja número 7373/87).

Razón de procedimientos expropiatorios

Se solicita el abono del precio de una expropiación verificada en 1977 por parte del Ministerio de Defensa.

Este Departamento informó a esta Institución haber citado, finalmente, al propietario para el abono de esta cantidad (Queja número 2030/87).

2.1.4. Asistencia sanitaria

— Un legionario había sufrido un accidente en su destino, Ronda (Málaga), por lo que fue declarado inútil para el servicio.

Necesitando ahora un tratamiento de rehabilitación, se había personado en el Hospital Militar de Oviedo, donde le habían informado no tener derecho a prestaciones médicas por ser ajeno al Ejército.

En la tramitación de este expediente, se gestionó el tratamiento ambulatorio de esta persona en un centro hospitalario civil, asumiendo el Ejército los gastos originados por tal motivo (Queja número 8721/87).

— Un militar había solicitado certificación de la enfermedad padecida por él durante el ejercicio de su profesión, sin contestación a su pretensión.

Admitida a trámite esta queja, el Ministerio de Defensa le da traslado del informe médico elaborado en el Hospital Militar de Barcelona (Queja número 5 136/87).

2.1.5. Otras quejas

a) Funcionamiento irregular de los Servicios Públicos

— Guardia Civil, separado del Cuerpo por expediente gubernativo, recurre en 1985 contra esta resolución.

No habiéndose atendido su reclamación se dirigió al Defensor del Pueblo, quien admite estos antecedentes al Ministerio de Defensa, y se dicta al fin resolución por este Departamento admitiendo el recurso planteado por este profesional, y anulándose la resolución de la Dirección General de Guardia Civil.

En uno de los informes remitidos al Defensor, se justifica el retraso habido en la tramitación de este recurso en que un organismo administrativo, el Consejo Supremo de Justicia Militar, se había declarado incompetente, remitiendo las actuaciones a la Dirección General de la Guardia Civil (Queja número 2254/87).

— En un caso se obtiene un pronunciamiento expreso del Ministerio de Defensa a una instancia firmada por un ciudadano en 1984, sobre reconocimiento de determinados servicios prestados en la Empresa Nacional Bazán de Construcciones Militares.

— En otro, aquel Departamento remite a la persona compareciente una certificación acreditativa de ciertos datos de su esposo, ya fallecido, fogonero de la Armada, que le era requerida para el devengo de una pensión por parte de Hacienda.

— En el último, se remite a un soldado acta del Tribunal Médico que le había excluido del servicio militar, que le era imprescindible al objeto de obtener una prestación de la Seguridad Social (Quejas números 11314/86, 6804/87 y 6124/87).

— Los padres de un soldado comparecen ante el Defensor del Pueblo manifestando que el Ministerio de Defensa no les había informado de las causas del fallecimiento de su hijo.

Se informó finalmente que este familiar había fallecido en 1963 en el Sahara al parecer por una enfermedad de naturaleza común (Queja número 8684/87).

b) Establecimientos penitenciarios

Se gestiona la concesión de varios permisos de salida ante la Capitanía General de la IV Región Militar para un interno de la Prisión Militar de Alcalá de Henares, por motivos de grave enfermedad de su esposa (Queja número 6533/87).

2.2. QUEJAS RELEVANTES

2.2.1. Solicitud de recurso de amparo contra una sentencia en Consejo de Guerra

En julio de 1987, un Letrado solicita de esta Institución la interposición de un recurso de amparo ante el Tribunal Constitucional contra la sentencia de 1 de julio de 1987, que resuelve un recurso de casación por infracción de Ley, formalizado por el excelentísimo señor Fiscal Togado contra la sentencia dictada en el Consejo de Guerra reunido en Sevilla el 8 de abril del mismo año (Causa 252/86), seguida contra un Coronel de Caballería, por un presunto delito de «abandono de residencia».

En aquella sentencia, el Consejo Supremo de Justicia Militar, no obstante confirmar la decisión del Consejo de Guerra en lo que se refiere a la no-existencia del delito de «abandono de residencia», condenó al referido Coronel a 6 meses 4e arresto, al apreciarse en su conducta la falta recogida en el artículo 437.2 del Código de Justicia Militar, en parte derogado.

Las consideraciones principales en las que el Letrado compareciente fundamentaba aquella pretensión, son las siguientes:

— Falta de competencia sancionadora en materia disciplinaria por parte del Consejo Supremo de Justicia Militar.

— Conculcación del principio «non bis in idem», habida cuenta que los hechos sancionadores ya habían sido corregidos con un mes de arresto por el Comandante General de Ceuta.

— En esta materia disciplinaria, se hace aplicación del Código Penal Militar ya derogado, el cual, en este punto, resulta más perjudicial, habida cuenta que se corrige al Oficial citado con un correctivo de 6 meses de arresto, ahora no admitido en la recientemente promulgada normativa militar.

A la vista de estos antecedentes, una vez estudiadas detenidamente sus alegaciones, así como la Jurisprudencia del Tribunal Constitucional en materia de derechos fundamentales y la legislación Penal y Disciplinaria Militar aplicable, la Junta de Coordinación y Régimen Interior de esta Institución, emitió, por unanimidad, con fecha del día 30 de julio de 1987, un informe, en el que se estimaba que no concurrían los fundamentos jurídicos suficientes para interponer el recurso de amparo solicitado.

Para esta decisión, se tuvo en cuenta la siguiente fundamentación jurídica:

1. No obstante su delegación de que el Consejo Supremo de Justicia Militar no tiene facultad sancionadora en materia disciplinaria, sí le viene reconocida, sin embargo, competencia para resolver los recursos de casación que le fueran planteados contra las sentencias dictadas en los Consejos de Guerra, de acuerdo con lo previsto en el artículo 13.1 de la Ley Orgánica 9/1980, de 6 de noviembre, de reforma del Código de Justicia Militar.

La Ley de Enjuiciamiento Criminal, en su artículo 849.1, aplicable el caso objeto de estudio, especifica:

«Se entenderá que ha sido infringida la Ley para el efecto de que pueda interponerse el recurso de casación:

1.º Cuando, dados los hechos que se declaren probados en las resoluciones comprendidas en los dos artículos anteriores, se hubiere infringido un precepto penal de carácter sustantivo u otra norma jurídica del mismo carácter que deba ser observada en la aplicación de la Ley penal.»

Y, obliga al Consejo Supremo de Justicia Militar, por la propia naturaleza de la casación, a dictar nueva sentencia conforme a Derecho, partiendo evidentemente, tal como se ha constatado, de los hechos que han devenido probados.

En ejercicio de esta mecánica procesal, puede entenderse, que aquel Alto Organismo Militar, partiendo de la declaración de hechos probados de que la conducta del referido Coronel no íntegra el tipo del delito «abandono de residencia», por cuanto falta un elemento objetivo del injusto (cual es la ausencia de 5 días del destino autorizado),

pero partiendo también de la acreditación en el Consejo de Guerra de que el aludido oficial se ausentó de aquel destino durante algunos días sin la debida autorización (lo cual supone una clara infracción a sus deberes militares), procedió a anular la sentencia de referido Consejo en este punto, al advertir que éste había infringido el artículo 793 del Código de Justicia Militar (infracción de Ley) que obliga a este órgano judicial (este artículo emplea el término «impondrá») a sancionar por falta grave cuando los hechos probados no son constitutivos de delito y sí de «falta grave de igual naturaleza».

2. Su segundo argumento hace referencia a que la sanción impuesta al Coronel de Caballería en la segunda sentencia dictada por el Consejo Supremo de Justicia Militar conculca el principio «non bis in idem», pues la falta que se sanciona fue ya corregida por el Comandante General de Ceuta en fecha 13 de mayo de 1986, con un mes de arresto.

En relación a este aspecto, hay que partir de la compatibilidad y posible coexistencia de ambas sanciones.

En efecto, la imposición de un mes de arresto por el Jefe Militar directo del Coronel citado, al apreciar en su conducta la falta leve del artículo 443 del Código de Justicia Militar (competencia atribuida a los Jefes respectivos por el artículo 416 y concordantes del Código de Justicia Militar), no impide la apreciación judicial de que su conducta revista las características propias de una infracción por falta grave.

En el primer caso, se trata de una manifestación concreta del ejercicio de la Autoridad disciplinaria del Jefe Militar y en el segundo de la acreditación por la vía procesal adecuada (en este caso con más garantías porque se ha seguido la vía procesal de los delitos) de un hecho sancionador que reviste la naturaleza de una falta grave.

Esta compatibilidad entre ambas sanciones parece avalada por la propia Jurisprudencia del Tribunal Constitucional -

Así, la sentencia de 30 de marzo de 1981 («B. O. E.» 21-2-81) exceptúa la aplicación del principio general del Derecho «non bis in idem» aquellos casos en que se origina una infracción de dos bienes jurídicos diferentes, amparados por el ordenamiento penal y administrativo.

3. Finalmente, y por lo que se refiere a su última alegación, cabe manifestar lo siguiente:

El Consejo de Guerra, para proceder a su determinación de absolver al aludido Oficial del delito de «abandono de residencia» que se le imputaba, hizo aplicación debida del Código de Justicia Militar de 1945, por cuanto su normativa resultaba más beneficiosa en este punto que la recogida en el nuevo Código Penal Militar, aprobado por Ley 13/1985, de 9 de diciembre.

Este, también, fue el criterio del Consejo Supremo de Justicia Militar al resolver el recurso de casación por infracción de Ley que le fue planteado.

Se trajo a colación, en definitiva, el principio jurídico recogido en el Texto Constitucional y en reiterada Jurisprudencia del Tribunal Constitucional, de la aplicación de la norma penal más favorable al reo en la diversa sucesión de normas en el tiempo.

Pero este principio, ha de llevar también a la consecuencia de que el Tribunal Militar, a la hora de sancionar por falta grave ha de hacer utilización, de igual manera, del Ordenamiento anterior, por cuanto de lo contrario se origina

una situación análoga al «fraude de Ley» (en este caso «del Ordenamiento»), al utilizarse de manera parcial unas y otras normas de dos Ordenamientos, con finalidades contrapuestas.

Este también parece ser el criterio del Tribunal Constitucional, al determinar en su Auto número 472/84, de 26 de julio, lo siguiente:

«La aplicación de la Ley penal nueva, cuando es más favorable para el reo, ha de aplicarse en bloque, no fragmentariamente, por cuanto si se procediera a seleccionar de la normativa precedente y de la que modifica lo más beneficioso de una y otra, se estaría usurpando tareas legislativas que no corresponden a los Tribunales, como sería la creación de una tercera norma, artificiosa e indebidamente elaborada a partir de lo entresacado de la antigua y la nueva.»

Por todo lo anterior, esta Institución resolvió no interponer recurso de amparo ante el Tribunal Constitucional contra la Sentencia de 1 de julio de 1987, del Consejo Supremo de Justicia Militar, que resolvía el recurso de casación por infracción de la Ley planteado por la Fiscalía Jurídica Militar.

Finalmente, el Tribunal Constitucional, en recurso de amparo número 1154/87, promovido por este Coronel de Caballería, contra la sentencia del Consejo Supremo de Justicia Militar antes aludida, resolvió no admitir este recurso y ordenar el archivo de las actuaciones (Queja número 9452/86.)

2.3. ALGUNOS ASUNTOS DE CARACTER GENERAL DEDUCIDOS DE LAS QUEJAS PRESENTADAS

El artículo 33.1 de la Ley Orgánica del Defensor del Pueblo determina que esta Institución, en su informe anual ha de dar cuenta, entre otros extremos, del tipo de las quejas presentadas.

En este apartado, pues, se pretende resaltar algunos problemas de trascendencia general deducidos de la lectura de las diversas quejas tramitadas durante el período que abarca este Informe.

Sin ánimo exhaustivo, éstos son los siguientes:

2.3.1. Servicio militar

a) Objeción de conciencia

Durante este período se han seguido recibiendo quejas referentes a la aplicación de la Ley 48/1984, de 26 de diciembre, de objeción de conciencia.

Fundamentalmente estos escritos hacían referencia a los perjuicios que se estaban ocasionando a los objetores de conciencia, habida cuenta de la situación de pendencia, por el no desarrollo reglamentario de aquella Norma.

El Defensor del Pueblo, en estos casos, ha procedido a una información completa sobre los diversos aspectos de la objeción de conciencia, manteniendo contactos con el Ministerio de Defensa y el Ministerio de Justicia (Consejo Nacional de Objeción de Conciencia).

Habiendo sido promulgado con fecha 21 de enero de 1988, «B. O. E.» número 18, el Real Decreto 20/1988, de 15 de enero, por el que se desarrolla la citada Ley, entiende esta Institución que muchos de los problemas que venían planteándose quedarán solventados.

En este apartado cabe resaltar, finalmente, que se han recibido algunos escritos de objetores en los que se pone de relieve, no obstante el desarrollo de aquella Ley y la puesta en práctica de sus previsiones, su oposición a la cumplimiento de la prestación civil sustitutoria.

En relación a este aspecto, el Defensor del Pueblo ha de resaltar, una vez declarada por el Tribunal Constitucional la constitucionalidad de la Ley 48/1984 y habiéndose desarrollado prácticamente sus preceptos, la obligatoriedad de su cumplimiento por parte de la Administración y de los ciudadanos a cuyo ámbito de aplicación se refiere

En caso contrario, se trataría de una infracción del principio de igualdad del artículo 14 de la Constitución española, en su relación con el artículo 30 al configurar el servicio militar con el carácter de preceptivo.

Por otra parte, el Defensor del Pueblo ha mantenido contacto con la Oficina para la Prestación Social de los objetores de conciencia, interesándose por la forma y condiciones del desarrollo del cumplimiento de esta prestación.

b) Reclutamiento

También son numerosos los escritos recibidos en los que se exponen diversas cuestiones sobre los trámites de reclutamiento para el servicio militar.

Algunos ciudadanos, como también consta en informes anteriores, se quejan de cierta desatención y desinformación que les proporcionan, tanto los Ayuntamientos como los Centros de Reclutamiento.

En ciertos casos, se nos participa, incluso, el temor por parte de algunos de estos ciudadanos de comparecer ante el Centro de Reclutamiento, por el trato descortés que se otorga en alguno de ellos.

Hay que resaltar, que la persona que comparece ante estos organismos militares, es un ciudadano todavía no adaptado a las formas y a la disciplina castrense.

En otros, se alega, en concreto, que no existe en estos centros una información precisa sobre los trámites de reclutamiento, lo que les provoca una cierta desorientación sobre su situación militar; que se originan algunos errores de clasificación (errores en la fecha de nacimiento con trascendencia en el sorteo anual de los mozos, etc.); y resaltan otros aspectos, como las aglomeraciones y «colas» que se originan en algunas ocasiones.

En relación a esta problemática, hay que resaltar que esta Institución ha dado traslado al Ministerio de Defensa, para que se realicen las investigaciones oportunas, disciplinarias o, incluso judiciales, de diversos escritos, de los que se deduce una posible alteración o modificación indebida en algunos Centros de Reclutamiento de ciertos datos de las cartillas militares del mozo. (Queja número 8860/87.)

En otras quejas, los ciudadanos muestran su disconformidad, con los Órganos de reclutamiento por cuanto estos les han denegado un cambio de llamamiento, una prórroga e incluso la exclusión y exención al servicio militar.

En tales supuestos, referentes fundamentalmente a problemas que la incorporación al servicio militar origina a la familia del mozo o a cuestiones sobre enfermedades no detectadas por los Tribunales Médicos, se da traslado de esos antecedentes al Ministerio de Defensa, consiguiéndose en algunos supuestos, como se expresa en otro Capítulo del Informe, una modificación del criterio por parte de ese Departamento.

En la Queja número 3260/87, un ciudadano manifestaba al Defensor del Pueblo su disconformidad por la existencia del denominado excedente de cupo para el servicio militar, por posible infracción del artículo 14 de la Constitución española, al considerar que la decisión gubernativa de que algunos ciudadanos no han de cumplir su servicio militar, originada por sorteo entre las fechas de nacimiento, constituía una discriminación en relación con aquellas personas que debían realizarlo.

El Defensor del Pueblo efectuó una consulta ante el Ministerio de Defensa sobre la temática anterior, siéndonos remitido un informe en el que sustancialmente se expresa:

«... La Ley 19/84, de 8 de junio, del servicio militar, en su artículo 14, reconoce al Gobierno la facultad de determinar, a propuesta del Ministro de Defensa, la cuantía de los efectivos del contingente anual que se deben incorporar a filas, lo que lleva consigo la determinación, si la hubiere, del excedente de contingente anual, cuya concreción en cuanto a los mozos que han de incluirse en el mismo, se hará por un sorteo anual en el que entrarán todos los mozos que integran el mismo.

El principio de igualdad entre los mozos sentado en la Constitución queda cumplido, ya que todos ellos siguen las mismas vicisitudes en cuanto al servicio militar obligatorio y todos tienen las mismas oportunidades de quedar excedentes del contingente, cuando lo hubiere.»

c) Protección social de los soldados

En otros años la intervención del Defensor del Pueblo en esta materia se ha centrado, fundamentalmente, en la sugerencia remitida al Ministerio de Defensa sobre extensión de los beneficios de la Seguridad Social a los soldados y marineros.

Admitida esta sugerencia y promulgado el Real Decreto 545/86, de 7 de marzo, en virtud del cual se determina la fecha de aplicación a las Clases de Tropa y Marinería no profesionales del Régimen Especial de la Seguridad Social de las Fuerzas Armadas, durante este año nuestra función ha consistido en la admisión a trámite de casos concretos en los que se demandaba esta protección social ante el Ministerio de Defensa por diversos accidentes o fallecimientos que se habían originado.

Se trata, en estos casos, de proporcionar al soldado una información adecuada sobre los derechos que le corresponden e intervenir ante la Administración, en caso de actuación irregular de la misma, para que a los soldados y a sus familias les sean otorgadas las pensiones y ayudas que les corresponden.

En la Queja número 560/87 se pone de relieve la preocupación de esta Institución por aquellos accidentes que originan al soldado una situación de inutilidad para su posterior vida profesional.

Tramitada esta queja, el Ministerio de Defensa, en noviembre de 1987, nos expresa que .la Dirección General de Personal está ultimando las medidas de protección de las diversas situaciones de inutilidad en que pueden quedar soldados y marineros como consecuencia de lesiones que traen su causa de la prestación del servicio militar.»

Esta protección social, como ya se ha recordado en otros informes, se ha de extender también a los accidentes que sufre el soldado, cuando, con motivo de la concesión de un permiso, se desplaza desde su cuartel al lugar de su residencia.

No hay que olvidar que, en algunos de estos casos, el soldado que sufre el accidente se encuentra casado y con hijos.

d) Asistencia sanitaria

En otros expedientes se denuncian algunas insuficiencias concretas originadas en la prestación sanitaria proporcionada por los servicios médicos del Ministerio de Defensa.

Algunos ciudadanos denuncian haber tenido alguna enfermedad o lesión durante su servicio militar, y, con posterioridad a su licenciamiento, no haber sido objeto de una atención médica o rehabilitación adecuada para aquellas lesiones.

En otros casos, se nos informa sobre la insuficiencia estructural de los centros dedicados a estas atenciones hospitalarias.

Así, en la Queja número 1898/87, ante la denuncia planteada sobre insuficiencia asistencial del Hospital Militar de Palma de Mallorca, el Ministerio de Defensa informa al Defensor:

«El Hospital de Palma de Mallorca es un centro hospitalario envejecido, aunque no obstante los datos correspondientes a 1986 demuestran que se encuentra dentro de los límites positivos de prestación de servicio, ya que cuenta con 14 médicos militares, 5 civiles, 17 ATS, 24 Auxiliares de Clínica, 7 hermanas de la Caridad, 72 personas de servicio no sanitario, y su índice de ocupación es del 28,5 sobre 225 camas, y una estancia media de 11,6. Ello no obstante, está en estudio la realización de un nuevo hospital.»

En otros escritos, internos de hospitales militares nos refieren que, en ciertos supuestos, su organización obedece a

critérios de estricta jerarquía militar, estando, por ejemplo, las plantas distribuidas en función del empleo militar ostentado y no de la especialidad o enfermedad padecida, por lo que, en algunos casos, y en algunos hospitales, resultaría más conveniente cambiar de criterio en atención a la eficacia.

Finalmente, cabe resaltar que en la Queja número 5623/87, un ciudadano, médico colegiado, denuncia la utilización, durante su servicio militar, de idénticas lancetas o agujas en un grupo de soldados, durante la vacunación efectuada a éstos en un CIR.

El Ministerio de Defensa informó al Defensor acerca del estricto cumplimiento en este caso de las directrices emitidas por la Jefatura de Asistencia Sanitaria del Cuartel General del Ejército.

e) Novatadas

Tres expedientes instruidos durante el año 1987 hacen referencia a denuncias de soldados sobre novatadas inferidas en sus personas durante el servicio militar.

Así, en la queja número 5057/87, una de estas personas nos informaba haber sido objeto de estas prácticas en un acuartelamiento de Valencia (agresiones físicas, encierro en una taquilla de su Unidad, obligatoriedad de ingerir cierta cantidad de vino, no permitir en algunos casos el descanso nocturno, etc.)

Admitida a trámite esta queja, el Ministerio de Defensa nos informó haberse instruido un expediente disciplinario a un Cabo de esa Unidad que concluyó con la imposición de un correctivo.

Por la gravedad de estos antecedentes el Defensor del Pueblo ha remitido una comunicación al Ministerio de Defensa en el que se resaltan los siguientes aspectos:

— Se solicita información sobre la conveniencia de abrir expediente disciplinario a Otros mandos del acuartelamiento en cuestión, habida cuenta que, en estos casos, no hay que buscar, únicamente, responsables directos de la acción, sino también personas responsables por omisión o negligencia.

— Se somete a la consideración del Ministerio de Defensa la conveniencia de dictarse instrucciones generales para que estos graves hechos no vuelvan a producirse.

— Finalmente, se sugiere que en este supuesto, se valore la conveniencia de eximir del servicio militar al soldado afectado, habida cuenta de los antecedentes psicológicos que, por otra parte, tenía el ciudadano antes de su incorporación al servicio militar.

Para efectuar esta última sugerencia también se toma en consideración que este ciudadano, estaba cumpliendo su servicio militar obligatorio y que, por circunstancias extrañas a él, se vio sometido a una serie de comportamientos que atentan fundamentalmente a la dignidad de la persona.

2.3.2. Justicia Militar

a) Procedimientos judiciales en general

Como en otros años, el Defensor del Pueblo ha dado traslado a la Fiscalía Togada del Consejo Supremo de Justicia Militar de algunas solicitudes de agilización de procedimientos instruidos en esta Jurisdicción especial.

En otras quejas el Defensor del Pueblo ha instado a esta Autoridad, sobre la necesaria notificación a las personas inmersas en estos procedimientos de las resoluciones judiciales recaídas.

En los casos en los que la persona compareciente nos denuncia la posible existencia de un error judicial o perjuicios originados por el anormal funcionamiento de la Administración de Justicia, se le ha informado acerca de la vía de reclamación y del recurso establecido a tal fin en el artículo 121 de la Constitución española.

b) Traslado al Ministerio Fiscal de hechos presumiblemente delictivos

En la queja número 1979/84, tal como consta en el informe del año pasado, el Defensor del Pueblo había remitido al Fiscal Togado del Consejo Supremo de Justicia Militar la queja planteada por los padres de un soldado fallecido cuando cumplía el servicio militar en Ceuta.

Efectuado un seguimiento de esta queja, cabe resaltar que las diligencias instruidas, que habían sido archivadas, han sido elevadas a Causa habida cuenta de la posible existencia de indicios de criminalidad.

Aquellas diligencias habían concluido calificando la muerte como suicidio, no obstante la constatación de la existencia de varios disparos en el cuerpo del soldado.

En concreto, se han efectuado pruebas periciales y se ha emitido un informe del Gabinete Central de la Guardia Civil, en el que se detallan las circunstancias del fallecimiento.

En la queja número 2176/87, un padre solicitaba la intervención del Defensor del Pueblo por el fallecimiento de su hijo, hecho ocurrido cuando prestaba su servicio militar en el verano de 1986.

Desde entonces no había tenido noticia oficial de la resolución adoptada en las diligencias previas instruidas por estos hechos.

Admitida a trámite esta queja, se nos informa que este soldado había fallecido cuando se encontraba de servicio en su Unidad.

Por estos hechos, se instruyeron Diligencias Previas, las cuales fueron archivadas.

El Defensor del Pueblo, en este caso, ante los indicios existentes de criminalidad, remitió un escrito al Ministro de Defensa y al Fiscal Togado del Consejo Supremo de Justicia Militar, solicitando la reapertura del procedimiento judicial, el cual se encuentra ahora en trámite, tal como se indicará detenidamente en el Capítulo de Sugerencias.

c) Indultos

Algunos ciudadanos comparecen ante el Defensor del Pueblo mostrando su disconformidad con la resolución judicial recaída en el Consejo de Guerra celebrado contra ellos.

En estos casos se les informa de la no-intervención de esta Institución, argumentando tal decisión en la necesaria independencia judicial, no obstante la competencia para interponer el recurso de amparo correspondiente, en los casos y en la forma previstos en la legislación vigente.

Sin perjuicio de lo anterior, en aquellos supuestos en que se aprecia un posible rigor de la pena impuesta, sobre todo a militares no profesionales (que cumplan su servicio militar), y que han sido condenados por hechos que no revisten gran trascendencia, se les ha informado acerca de la posibilidad de solicitar indultos particulares.

Hay que recordar que un número elevado de delitos en la Jurisdicción Militar, son cometidos por personas, que revelan una inadaptación importante a los esquemas de la disciplina castrense, y que, en algunos casos, no tenían que haber sido incorporados a las filas del Ejército.

También se ha constatado que, algunos de estos soldados, que en la vida civil no habían tenido antecedente penal alguno, se complican durante su estancia en el Ejército en continuos hechos delictivos (deserciones, insultos a superior, etc.)

Con carácter general, el Defensor del Pueblo entiende que el Código Penal Militar no ha de aplicarse con un carácter de rigor en aquellos supuestos que no revisten una clara trascendencia militar y social y que son atribuibles a soldados y marineros no profesionales durante la prestación obligatoria de su servicio militar.

No obstante, de las últimas estadísticas de la Fiscalía Militar se desprende que el mayor número de estos delitos son atribuibles a estos jóvenes durante el breve tiempo que cumplen su servicio en filas.

No hay que olvidar, tampoco, las dificultades que tienen estos jóvenes, luego de haber sido condenados a cumplir varios años de condena, para readaptarse a la vida civil, una vez cumplida aquélla.

Además, se ha solicitado información al Ministerio de Defensa de las diligencias judiciales, se ha mantenido contacto con los Directores de los establecimientos militares correspondientes y, en definitiva, se ha instado la agilización del indulto solicitado.

Así, en la queja número 11764/87, comparece el padre de un soldado condenado en Consejo de Guerra a la pena de 2 años y 4 meses de prisión por un simple incidente, sin trascendencia de lesiones, con un cabo.

En este caso y habida cuenta que el propio Consejo de Guerra, apreciando el rigor de la pena impuesta, había solicitado su conmutación por la pena de un año de prisión, esta Institución dirigió un escrito al Ministerio de Defensa en el que se instaba la agilización del indulto solicitado.

d) Establecimientos penitenciarios

El Defensor del Pueblo desde el inicio de su mandato, ha venido sugiriendo al Ministerio de Defensa la necesidad de adecuar la normativa sobre establecimientos penitenciarios militares a las previsiones constitucionales y al marco establecido en la Ley Orgánica 1/1979, de 26 de septiembre, General Penitenciaria.

Aquel Departamento ha informado a esta Institución que están muy avanzados los estudios realizados para la promulgación de un nuevo Reglamento de establecimientos penitenciarios militares, que sustituya al Real Decreto, ahora vigente, de 22 de diciembre de 1978.

No obstante el Ministerio de Defensa, con una loable intención de extender ya a los internos de estos establecimientos los beneficios reconocidos por la legislación civil y en tanto en cuanto no se proceda a aquella adecuación normativa, ha dictado una Orden Ministerial, 45/1987, de 23 de julio, por la que se aprueba la Instrucción Penitenciaria Militar.

En relación a las quejas presentadas en este Capítulo, únicamente hay que destacar que se han efectuado comparencias de internos, fundamentalmente de la Prisión Militar de Alcalá de Henares, solicitando la intervención del Defensor del Pueblo.

En estos casos, que no tienen propiamente el carácter de queja, se ha solicitado aquella intervención para la posible concesión de permisos de salida y otros beneficios análogos.

Por lo que se refiere a este apartado, únicamente hay que hacer el pronunciamiento de que resulta urgente la adecuación de algunos beneficios reconocidos a los presos ordinarios, para los internos de establecimientos penitenciarios militares (beneficios de salida, etc.), por la desigualdad que existe en relación al tratamiento de estos últimos,

e) Situaciones de rebeldía en la Justicia Militar

Algunos escritos recibidos proceden del extranjero y aparecen firmados por ciudadanos españoles, que no se incorporaron al servicio militar en su día, eludiendo así el cumplimiento de sus obligaciones militares.

Estos ciudadanos, conceptuados como rebeldes por la Justicia Militar, nos participan su deseo de volver algún día a España, donde tienen sus familias y sus intereses.

El Defensor del Pueblo ha estudiado estos antecedentes, apreciando que, en ciertos casos aquellas personas no están ya en edad militar y que, de acuerdo con las normas penales y disciplinarias aplicables, sus responsabilidades pudieran estar ya prescritas.

Este criterio ha sido puesto de relieve a las personas comparecientes y se ha informado de igual manera al Ministerio de Defensa.

Así la Queja número 6118/87, se participa al Defensor del Pueblo que, en efecto, el expediente instruido a un ciudadano por falta grave de no-incorporación a filas en 1977, se encuentra prescrito, por lo que esta persona está exenta de cualquier tipo de responsabilidad en relación con el servicio militar y puede regresar a España junto con su familia.

2.3.3. Función militar

Como en otros años se continúan recibiendo escritos de queja firmados por militares profesionales que plantean cuestiones referentes a su situación militar.

En estos casos, la iniciativa del Defensor del Pueblo suele consistir en informar a las personas interesadas que recurran por la vía administrativa y jurisdiccional competente las disconformidades estatutarias y en materia de personal que nos son planteadas, salvo que se trate, evidentemente, de alguna manifiesta irregularidad o desviación de poder realizada por los órganos adscritos al Ministerio de Defensa.

También, cuando se observa una acumulación de quejas sobre una misma materia en cuestión, el Defensor del Pueblo pone estos antecedentes en conocimiento del Ministerio de Defensa a los fines que se adopten las medidas correctoras procedentes, solicitando, en definitiva, información general de ese Departamento. Así, han aumentado los escritos firmados por militares de las Escalas de Complemento, quienes denuncian al Defensor del Pueblo situaciones de inestabilidad en el empleo y restricciones a sus derechos, transmitiéndonos, finalmente, su temor, de que sean rescindidos sus compromisos con el Ejército.

En relación a esta temática, cabe resaltar que el Ministerio de Defensa en los estudios y remodelaciones de plantillas que ahora está efectuando, ha de tener en cuenta que estos militares, de Complemento, si bien no ingresaron en un principio profesionalmente en los Ejércitos, posteriormente sí han seguido una larga trayectoria de servicios profesionales, siendo utilizados por aquel Departamento para funciones también encomendadas a los demás militares de las Escalas Básicas o profesionales del Ejército.

Otras quejas, como en años anteriores, aparecen firmadas por Cabos 1.º del Ejército, que ven rescindidos sus compromisos con el mismo, después de continuados años de servicios en los distintos Cuerpos y Armas.

En otros casos, se nos plantean cuestiones sobre las situaciones administrativo-militares de Reserva Transitoria y Reserva Activa.

En relación a esta primera situación, de reciente creación y cuya finalidad es proceder a una reducción de las plantillas ahora existentes, las personas comparecientes manifiestan al Defensor del Pueblo sus temores de que el Ministerio de Defensa no mantenga en un futuro el nivel de retribuciones que ahora se otorga a los militares profesionales que se acogen a esta situación.

Por lo que se refiere a la situación de Reserva Activa las quejas recibidas hacen referencia a la no-extensión de los beneficios reconocidos en la Ley 20/1981, de 6 de julio, a ciertos colectivos de militares retirados.

En otros expedientes, militares, algunos con importante cualificación profesional, nos participan el reducido nivel de retribuciones que les son asignadas, en relación a otros miembros de la función pública.

El Ministerio de Defensa, según criterio del Defensor del Pueblo, en el momento de proceder a esta reducción de plantillas, creación de nuevas situaciones militares, reorganización de Cuerpos y Escalas, ha de tomar en consideración, no únicamente las necesidades existentes de modernización de las Fuerzas Armadas, sino también, las inquietudes y necesidades del elemento humano que se encuentra debajo del funcionario militar.

2.3.4. Clases Pasivas y derechos asistenciales

a) Pensiones en general

En este apartado, cabe resaltar la recepción de quejas de funcionarios militares retirados y sus familiares en las que se destacan los retrasos habidos en el Consejo Supremo de Justicia Militar en cuanto al señalamiento de los haberes pasivos que les corresponden.

Otros militares ponen de relieve haber remitido instancias a ese Alto organismo en solicitud de revisión o actualización de aquellos haberes, sin haber recibido comunicación expresa sobre el particular.

En todos estos casos la tramitación por parte de esta Institución ha consistido en la remisión al Ministerio de Defensa de una comunicación solicitando la aceleración de los expedientes instruidos.

Otros expedientes tienen como contenido las pensiones de mutilación que pueden corresponder a soldados y militares profesionales.

Sobre este particular, de las quejas recibidas hay que resaltar que, promulgada la Ley 50/1984, de 30 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 1985 y determinando que:

«el personal militar de reemplazo y voluntario con menos de dos años de servicio, que se encuentre prestando el servicio militar en cualquiera de sus modalidades sólo causará en su favor haber de retiro cuando quede inutilizado en acto de servicio y como consecuencia del mismo.»

Se ha originado cierta confusión entre los posibles beneficiarios de estas pensiones, en lo que se refiere al Organismo competente para su concesión.

Así, estos ciudadanos acudían a las Jefaturas Provinciales de Mutilados, que a su vez les remitía al Ministerio de Economía y Hacienda, Departamento éste que, no obstante, informaba a los mismos que el Órgano competente eran aquellas Jefaturas.

Por estos antecedentes, esta Institución dirigió una comunicación al Ministerio de Defensa solicitando una clarificación al respecto, adoptándose las medidas procedentes para su solución.

El Defensor del Pueblo también se ha dirigido a las Jefaturas de Mutilados solicitando información sobre el estado de los expedientes instruidos y en un gran número de ocasiones ha informado a los ciudadanos comparecientes sobre el trámite a seguir en la concesión de estas pensiones.

Hay que resaltar, por su trascendencia general, el caso concreto de un ciudadano que compareció ante esta Institución informándonos que le habían sido denegados estos beneficios por cuanto tenía antecedentes penales.

A este respecto, el Defensor del Pueblo ha participado al Ministerio de Defensa que estos obstáculos no habrían de impedir la concesión de los derechos pasivos que pudieran corresponder a una persona por sus años de servicios o su mutilación. Este es el sentido, además, de la Sentencia del Tribunal Constitucional de 6 de julio de 1987 (Recurso de Amparo 801/86) por la que se reconoce el derecho del solicitante a obtener una pensión de retiro por sus años de servicio en África, sin que le sea exigible el requisito de haber observado buena conducta.

b) Convivientes

Retraso en el señalamiento de estas pensiones

Durante el presente año se ha notado un cierto aumento de quejas firmadas por mujeres que han convivido con militares durante un número elevado de años, sin haber contraído matrimonio y que denuncian los prolongados retrasos que sufren sus solicitudes de haberes pasivos ante el Consejo Supremo de Justicia Militar, así como la serie de trámites administrativos que le son requeridos para lograr aquellos señalamientos.

En primer lugar hay que poner de relieve que estos beneficios les son reconocidos por aplicación de la Disposición Adicional 10. de la Ley 30/1981, de 7 de julio, sobre divorcio.

El contenido de estas denuncias, ha sido comprobado por el Defensor del Pueblo, que ha remitido varias sugerencias al Ministerio de Defensa instando la urgente resolución de algunos expedientes que se encontraban paralizados desde hacía varios años.

Así, en la queja número 5089/87, la persona compareciente había solicitado en 1984 la pensión de viudedad, por haber convivido durante 40 años con un Oficial del Ejército, teniendo tres hijos, sin que el Consejo Supremo de Justicia Militar hubiera resuelto su pretensión a pesar de su precaria situación económica.

Por el Ministerio de Defensa se nos informó que la instancia remitida por esta persona se encontraba paralizada, por cuanto faltaba el requisito formal de la firma y el Gobierno Militar correspondiente no había podido contactar con la misma.

Siéndonos participado por la persona compareciente que no había cambiado de domicilio desde entonces, se tuvo a bien por esta Institución sugerir al Ministerio de Defensa que tramitara su solicitud con carácter de urgencia.

En otra queja, número 15420/85, se efectúa la misma sugerencia al Ministerio de Defensa y se señala la pertinente pensión, en octubre de 1986, a una persona, que había convivido con Otro militar durante 26 años y había presentado su instancia en 1983.

Carencia de cobertura de algunos supuestos

La Disposición Adicional 10.^a de la Ley de divorcio, tal como antes se ha resaltado, viene a establecer la relevancia jurídica, a efectos de causación de pensión de ciertas relaciones-de hecho no encuadradas dentro de la institución del matrimonio.

No obstante, esta Disposición Adicional únicamente brinda cobertura en aquellos casos en los que el fallecimiento del causante se hubiera producido con anterioridad a la entrada en vigor de la expresada Ley.

Hay que constatar que se vienen recibiendo escritos de quejas (número 7686/87 y otras) de personas, cuyos compañeros, con los que han estado conviviendo, han fallecido con posterioridad a esa entrada en vigor, motivo por el cual, el Consejo Supremo de Justicia Militar, apreciando que no existía impedimento legal alguno para

haber contraído matrimonio después de la promulgación de la Ley de divorcio, les ha denegado la pensión correspondiente.

En muchos casos estas personas se encuentran desamparadas económicamente, con hijos a su cargo y sin otra posibilidad asistencial.

Hay que resaltar en el presente informe la posible injusticia que se origina en estos casos, al obligar a estas personas a contraer matrimonio, para tener derecho a la pensión de viudedad y la posible infracción de los artículos 14 (por la discriminación que supone) y 16 (en relación a la libertad ideológica y de pensamiento de los individuos) de la Constitución española.

Tampoco hay que olvidar que, en algunos supuestos, estas personas no han podido contraer matrimonio con posterioridad a la Ley de divorcio, por cuanto el procedimiento de divorcio con la persona casada se encontraba en trámite en el momento de producirse el fallecimiento.

Estos antecedentes se ponen en conocimiento de esas Cortes Generales a los fines que se valore la conveniencia de proceder a una reforma normativa en esta materia, que respete el criterio de igualdad, siéndoles, en definitiva, reconocidas estas pensiones, una vez acreditada, real y efectivamente, la convivencia prolongada.

Estatuto de Clases Pasivas de 1926

Por otra parte se han continuado recibiendo escritos de quejas de militares, y sus familias, que se encuentran, por sus años de servicio, acogidos al Estatuto de Clases Pasivas de 22 de octubre de 1926, por el perjuicio e injusticia económica que este régimen supone en cuanto al señalamiento o devengo de sus haberes pasivos.

Esta cuestión ha sido reiteradamente planteada ante la Dirección General de Costes de Personal y Pensiones Públicas y el Ministerio de Hacienda, sin que hasta el presente haya sido posible articular una fórmula que solucione este problema.

Aún cuando en el capítulo correspondiente al Área de Asuntos Económicos se ha abordado repetidamente esta cuestión en anteriores informes, es lo cierto que las autoridades del Ministerio de Hacienda no desean articular la fórmula que resuelva la concesión de pensión para un grupo tan reducido de personas.

c) Extensión de la cobertura de prestación de asistencia sanitaria

Sobre este capítulo, únicamente hay que resaltar una reciente intervención del Defensor del Pueblo ante el Ministerio de Defensa.

El Real Decreto 1682/1987, de 30 de diciembre, en relación al tema de prestaciones de asistencia sanitaria en el Régimen General de la Seguridad Social, ha venido a suprimir el límite existente de edad (26 años) que, salvo en ciertos casos excepcionales, venía siendo asistido para que los descendientes, hijos adoptivos y hermanos del titular

podrían poseer las condiciones de beneficiarios de las referidas prestaciones.

Por lo anterior, y habida cuenta que el artículo 32.6 de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de medidas para la Reforma de la Función Pública, determina que la condición de beneficiario de asistencia sanitaria en los regímenes especiales de la Seguridad Social, se adecuara a lo dispuesto para el Régimen General, esta Institución ha remitido recientemente un escrito de estas iniciativas de equiparación en el Régimen Especial de la Seguridad Social de las Fuerzas Armadas.

El Ministerio de Defensa recientemente ha informado al Defensor del Pueblo sobre la adopción de esta medida.

2.3.5. Amnistía

Sobre este capítulo se siguen recibiendo escritos de posibles beneficiarios de la Ley 37/84, de 22 de octubre de reconocimiento de derechos y servicios prestados a quienes durante la guerra civil formaron parte de las Fuerzas Armadas, Fuerzas de Orden Público y Cuerpo de Carabineros de la República.

Los escritos más numerosos hacen referencia a las dificultades que encuentran estas personas para conseguir la documentación que acredite sus nombramientos durante la pasada guerra civil.

En algunos casos, esta documentación no se encuentra ya en los archivos judiciales, bibliotecas y otros Organismos, al haber desaparecido por el transcurso del tiempo.

El Defensor del Pueblo proporciona a estos ciudadanos una lista completa de Organismos y dependencias donde pueden acudir a solicitar esta información.

Como queja concreta a resaltar, hay que poner de relieve la número 4 194/87, en la que los familiares de un Alcalde fallecido en 1939 como consecuencia de la pena impuesta en un Consejo de Guerra, solicitan la mediación del Defensor para que les sea proporcionado, no únicamente un testimonio de la condena, sino también de todas las actuaciones y documentación del procedimiento.

Efectuada una consulta al Ministerio de Defensa, se ha informado a la persona compareciente la no-posibilidad de acceder a esta pretensión por cuanto el mismo pudiera afectar a otros bienes jurídicos también dignos de protección.

Así el Ministerio de Defensa nos ha informado:

« ... Es necesario recordar también los límites que establece la Constitución para el acceso a archivos y registros administrativos —seguridad y defensa del Estado, averiguación de los delitos e intimidad de las personas—, cuanto más para los archivos de naturaleza judicial, en los que obran decisiones o manifestaciones que han gravitado sobre la vida o la libertad de las personas.

Sobre estos principios de inexcusable cumplimiento, este Departamento, y en lo que se refiere al acceso a archivos judiciales, ha intentado conjugar el interés legítimo de herederos o parientes por conocer las causas que determinaron la privación de libertad, o incluso de la vida, de sus familiares, con el derecho de quienes habiendo tenido cualquier intervención voluntaria o por razón de cargo, en

tales procedimientos, tienen, por sí o por sus herederos, a que la divulgación de aquella no se preste a difamación ni les haga desmerecer en la consideración ajena o puedan ser objeto de represalias.

Por ello se ha accedido siempre a la expedición de testimonios completos de las resoluciones judiciales fundamentales: sentencias, autos de sobreseimiento; pero no se ha autorizado el acceso a declaraciones testificales o periciales, y por ello se han denegado testimonios de procedimientos completos, como parece haber sido el caso del Sr. ...»

Otras quejas hacen relación a los retrasos originados en el Ministerio de Defensa y en el de Economía y Hacienda durante la tramitación de los expedientes presentados, así como a la falta de normativa en este último Departamento dando las instrucciones oportunas para el cumplimiento de la Sentencia número 116/1987, de 7 de julio, del Tribunal Constitucional.

2.4. SUGERENCIAS Y RECOMENDACIONES

2.4.1. Estado de las sugerencias que constan en informes anteriores

2.4.1.1. Reclamación por error judicial en el ámbito de la Jurisdicción Militar

Esta Institución, como también consta a esas Cortes Generales, se dirigió al Ministro de Defensa solicitando la articulación de un cauce para la reclamación por error judicial en esta Jurisdicción especial.

Aquel Departamento, en el mes de julio de 1987 informó que el Presidente del Consejo de Estado se había dirigido al Ministro de Defensa dictaminando que la competencia resolutoria de los expedientes de responsabilidad patrimonial del Estado por el funcionamiento de la Administración de Justicia compete también en estos casos al Ministerio de Justicia, de acuerdo con una interpretación de la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial.

2.4.1.2. Modificación de la Ley 20/1981, de 6 de julio, de Reserva Activa

Esta sugerencia, cuya finalidad, como se expresa detenidamente en Otros informes, era la integración de un cierto colectivo de militares retirados en los beneficios establecidos por aquella Ley, todavía no ha sido desarrollada por el Ministerio de Defensa.

Únicamente reseñar, en este apartado que siguen llegando quejas a esta Institución sobre esta temática.

2.4.1.3. Cuestionarios de seguridad del Ministerio de Defensa repartidos a trabajadores de ciertas empresas

Esta sugerencia, según consta en otros informes, hacía relación a la posible modificación de algunas preguntas de estos cuestionarios, por la posible vulneración de los derechos a la intimidad personal y familiar de la persona.

El Gobierno, por la vía de la contestación anual al informe del Defensor del Pueblo (Gestión del año 1986), ha participado a esta Institución que estos cuestionarios (MSI-02) son ofrecidos únicamente al trabajador, para su cumplimentación voluntaria.

En caso contrario, la única consecuencia que conlleva para aquél es el no-acceso a la información clasificada y a los puestos laborales que implican su utilización.

No obstante, la continuación del Ministerio de Defensa en la utilización de estos cuestionarios, se nos ha participado, en la línea de la sugerencia remitida por el Defensor del Pueblo, que la fórmula del juramento o promesa de que la información facilitada se atiene a la verdad, ha sido sustituida por una manifestación de decir verdad en todo el cuestionario excepto en lo que se refiere al apartado 13 del mismo (actividad en asociaciones políticas, sindicales, recreativas, etcétera).

Por otra parte, tal como también había sido puesto de relieve por esta Institución, la no-cumplimentación del mismo únicamente ha de traer como consecuencia la denegación o retirada de la garantía de seguridad en el trabajo, sin la existencia de «otras posibles responsabilidades» (expresión literal antes contenida en este cuestionario).

2.4.1.4. Aplicación a las Clases de Tropa y Marinería del Régimen de Seguridad Social desde la entrada en vigor de la Ley 28/1975, de 27 de junio

El Real Decreto 545/1986, de 7 de marzo, determinó que la aplicación efectiva del Régimen de Seguridad Social para los soldados y marineros habría de partir de la fecha de 1 de julio de 1986.

Recibiéndose nuevas quejas de soldados accidentados en el servicio militar con anterioridad a esa fecha, el Defensor sugirió al Ministerio de Defensa la posibilidad de que el inicio de la prestación de estos beneficios de la Seguridad Social se retrotrayeran al momento de la entrada en vigor de la Ley 28/1975, de 27 de junio, por cuanto esta Norma en definitiva era la que había creado en el Orden jurídico este Régimen especial.

El Ministerio de Defensa, una vez emitido informe de la Asesoría Jurídica General y del Instituto Social de las Fuerzas Armadas, informó al Defensor la no-aceptación de esta sugerencia al no haberse previsto expresamente la retroactividad de estos beneficios.

2.4.2. Sugerencias que constan en informes anteriores y que han sido aceptadas y desarrolladas por la Administración

2.4.2.1. Cobertura de desempleo a favor de militares cuyos compromisos con el Ejército han sido rescindidos

Esta sugerencia había sido remitida al Ministro de Defensa en julio de 1984, y tenía como objeto, como consta en informes anteriores, cubrir la situación de desprotección económica en la que se encontraba un elevado número de militares licenciados después de una continuada trayectoria de servicios.

En la expresada sugerencia se participaba a aquella Autoridad que la adopción de esta iniciativa podría sumirse por analogía a lo dispuesto en el Real Decreto 1167/1983, de 27 de abril, en lo que se refiere a la inclusión de estos beneficios por desempleo para el personal contratado de colaboración temporal y de los funcionarios de empleo de la Administración Pública.

Pues bien, esta sugerencia ha sido expresamente aceptada por el Gobierno, siguiéndose la equiparación normativa que había sido propuesta, en cuanto al personal contratado administrativo, y dictándose, en consecuencia, dos Reales Decretos, el primero del Ministerio de Defensa, número 471/1987, de 3 de abril, por el que se establece el régimen de indemnización a percibir por el personal de las Escalas de Complemento y Reserva Naval y Clases de Tropa y Marinería Profesionales, y el segundo, del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, número 474/1987, de 3 de abril, por el que se extiende la protección por desempleo al personal de las Escalas de Complemento y Reserva Naval y Clases de Tropa y Marinería Profesional.

No obstante un elevado número de militares, fundamentalmente de Complemento y Cabos 1.º continúa compareciendo ante el Defensor del Pueblo, expresando su disconformidad con la política de rescisión de sus contratos seguida por el Ministerio de Defensa.

2.4.2.2. Extensión de los beneficios de la asistencia sanitaria del ISFAS, a las personas que conviven maritalmente con el titular del derecho

En el informe del año pasado se resaltaba que esta sugerencia, formulada al Ministro de Defensa en junio de 1985, de acuerdo con el artículo 28.2 de la Ley Orgánica del Defensor del Pueblo, que permite a esta Institución promover la reforma de normas injustas para los administrados, se estaba estudiando por los Órganos competentes de aquel Departamento ministerial.

Felizmente, ha sido dictada la circular número 4.20/87 del Instituto Social de las Fuerzas Armadas, sobre reconocimiento como beneficiaria o beneficiario de la prestación de asistencia sanitaria de la persona que convive maritalmente sin ser cónyuge con el titular del derecho, así como de los hijos de aquélla.

2.4.2.3. Posibilidad de un control Judicial efectivo sobre ciertos actos discrecionales del Ministerio de Defensa

También en el informe anterior se informaba sobre la sugerencia trasladada al Ministerio de Defensa en febrero de 1987, a los fines de que ciertos actos discrecionales de este Departamento, en particular aquellos en los que se procede a denegar a un militar el ascenso solicitado por sus méritos,

fueran recurribles ante los Tribunales de Justicia en afirmación del artículo 24 del Texto constitucional.

Este obstáculo, por otra parte, aparecía recogido en la Ley 81/1980, de 20 de diciembre, de ascensos honoríficos, del personal retirado de los tres Ejércitos, Guardia Civil y Policía Nacional («B. O. E.» número 23, de 27 de enero de 1981).

El Ministerio de Defensa, finalmente, una vez consultada su Asesoría Jurídica General, admite la recurribilidad de estos actos administrativos, por una interpretación integral de las normas jurídicas.

En consecuencia, los Consejos Superiores de los Ejércitos elevan propuestas sobre esta materia a las autoridades competentes para decidir estos ascensos, Ministro y Jefes de los Estados Mayores, y las resoluciones de estos Órganos serán recurribles jurisdiccionalmente.

2.4.2.4. Consideración de Suboficial a favor de miembros de la Guardia Civil en situación de retirados

El Real Decreto 1970/1983, de 22 de junio, venía a establecer una serie de beneficios asistenciales y honoríficos y en particular la consideración de Suboficial, para las Clases de Tropa de la Guardia Civil con más de seis años de servicios.

El Defensor del Pueblo sugirió al Ministerio de Defensa que estos beneficios no se aplicasen únicamente a los Guardias Civiles en situación de actividad, sino, por la misma razón, al elevado número de Guardias Civiles retirados.

Esta sugerencia ha sido admitida por el Ministro de Defensa, una vez emitido informe favorable de la Dirección General de la Guardia Civil.

En el informe remitido por aquel Departamento se expresa:

« El Defensor del Pueblo fundamenta la sugerencia en dos razones; de una parte, al entender que donde la Ley no distingue no se debe distinguir, sobre todo si es en perjuicio de la persona o supone una restricción de sus derechos, y en este caso en concreto la Disposición que otorga tratamiento y consideración de Suboficial a las Clases de Tropa de la Guardia Civil, no hace distinciones sobre su situación militar, por ende de activo o retirado; y de otra, que la queja en cuestión tiene por objeto la obtención de beneficios puramente asistenciales, que deberían predicarse con más razón del militar retirado.

Las razones expuestas por el Defensor del Pueblo, al admitir la sugerencia, la naturaleza puramente asistencial de los beneficios que se solicitan, que evidentemente son más necesarios si cabe al pasar a retirado, juntamente con los informes favorables por parte del Centro Directivo y Órgano de Mando del Benemérito Cuerpo de la Guardia Civil, en cuyo personal se dan unas circunstancias de profesionalidad en sus Clases de Tropa muy específicas dentro de las Clases de esta índole de las Fuerzas Armadas, tienen entidad suficiente para la ampliación de los beneficios solicitados por parte del señor Ministro y dentro del marco específico del citado Real Decreto de la Guardia Civil aplicando en su consecuencia dichos beneficios desde su entrada en vigor, al

personal que reúna aquellas condiciones, ya esté en activo o en retiro.»

2.4.2.5. Información de oficio sobre derechos y otros aspectos a los familiares de soldados fallecidos en el servicio militar

El Ministerio de Defensa, acogiendo esta iniciativa, elabora unas instrucciones, a través de la Dirección General del Personal, que recoge la legislación en vigor en materia de Asistencia Social, resaltando los aspectos relacionados con la tramitación de estos expedientes.

Por lo que se refiere al aspecto concreto del señalamiento de derechos pasivos para los soldados fallecidos en acto de servicio, el Ministro de Defensa ha cursado unas instrucciones sobre el apoyo que debe prestarse a los familiares y herederos legítimos, y ha comunicado la necesidad de que asista a estos un Oficial o Suboficial en los trámites previos para obtener el reconocimiento del derecho.

2.4.3. Otras sugerencias

2.4.3.1. Instrucción, por parte de los Jueces y Tribunales Militares, de causas criminales y no diligencias previas, en caso de hechos presumiblemente delictivos

Desde el inicio de esta Institución han venido compareciendo diversos familiares de soldados fallecidos en el servicio militar, expresando su disconformidad con la investigación judicial practicada por parte de los jueces y tribunales militares.

Estas personas nos informan que no se les ha ofrecido la posibilidad de ser parte en el procedimiento judicial instruido en estos casos, y que la resolución final recaída ha sido, generalmente, archivada sin darles cuenta o notificarles su contenido.

El Defensor del Pueblo comprobó que era práctica habitual la instrucción, en caso de estos fallecimientos, de diligencias previas, y no de causas criminales.

Por ello se remitió un escrito al Ministro de Defensa, poniendo de relieve que en caso de fallecimientos de soldados por muerte violenta, y en otros análogos en que se pueda deducir la existencia de indicios de responsabilidad delictiva, ha de realizarse una investigación pormenorizada, instruyéndose una causa criminal, sin que se utilice la vía sencilla de la apertura de las diligencias previas por parte de la Autoridad judicial militar, y su trámite de archivo.

Parece más indicado, en efecto, utilizar la vía de la causa criminal para estas investigaciones, por las garantías y efectos, más acorde con el artículo 24 de la Constitución, que este procedimiento lleva implícito.

El Ministro de Defensa contestó al Defensor del Pueblo aceptando la sugerencia antes expuesta y dando traslado, en consecuencia, de unas instrucciones impartidas a tal efecto por el Fiscal Togado de la Jurisdicción Militar.

En estas instrucciones de la Fiscalía Togada se especifica lo siguiente:

«Es lo cierto, sin embargo, que, con excesiva frecuencia, se está produciendo en la Jurisdicción Militar un uso desmesurado de las diligencias previas, que ya no sólo se emplean en los casos en que existe duda de principio sobre si los hechos son o no constitutivos de delito, sino que, en divergencia del deseo y voluntad del legislador, se usa de esta técnica procedimental cuando el suceso objeto de investigación tiene clara naturaleza delictiva.

Así viene sucediendo con ocasión de muertes con violencia acaecidas en la órbita de competencia de la Justicia Militar, en que la intervención de una mano homicida se revela evidente y racionalmente descartable la hipótesis del suicidio.

Pero es que, incluso cuando éste aparezca posible, la instrucción de una causa criminal se revela como el mecanismo más adecuado y eficaz para el análisis y depuración del suceso al permitir la intervención en el proceso del Ministerio Fiscal y de las demás partes interesadas que, no sólo van a coadyuvar en la administración de la justicia, sino que no van a ver cercenadas de raíz sus legítimas expectativas de participar en un proceso en el que pueden tener graves intereses.»

Finalmente, se acuerda lo siguiente:

«Este criterio que se deja expuesto constituye el punto de vista de la Fiscalía Togada, inferido de la experiencia acumulada y que refleja las deficiencias y perturbaciones que ocasiona el uso inadecuado de las diligencias previas. A esta misma conclusión ha llegado también el Defensor del Pueblo, quien, a través de diversas denuncias, ha tenido ocasión de comprobar las consecuencias de tal proceder y ha resuelto exponer el problema a las Instituciones competentes en demanda de las oportunas soluciones.

Por todo lo expuesto, este Fiscal Togado entiende que los Fiscales Jefes de la Jurisdicción Militar pudieran instar de los órganos judiciales competentes la instrucción de causa criminal en todos aquellos casos de muerte violenta y, en general, de hechos que hayan producido resultados objetivamente delictivos, para la depuración de las responsabilidades que pudieran derivarse de tales hechos, y, de esta manera, puedan ejercitar la facultad de personación en el sumario cuando lo consideren oportuno, así como aquellas otras a que se refiere el artículo 491 del Código de Justicia Militar.»

3. MINISTERIO DEL INTERIOR

3.1. QUEJAS FAVORABLES

Entre las quejas resueltas favorablemente en el ámbito del Ministerio del Interior, se pueden resaltar las siguientes:

3.1.1. Tráfico

Sanciones improcedentes

— El Defensor del Pueblo, en estas quejas, interviene ante la Dirección General de Tráfico, sugiriendo el levantamiento de ciertas multas por haber sido impuestas ilegalmente o sin haber seguido el procedimiento legalmente establecido.

Así, en un caso, la Dirección General de Tráfico revoca la multa impuesta a un ciudadano, al no haberse tenido en cuenta sus alegaciones en el procedimiento sancionador, y no ser, por ello, eficaz las presunciones de veracidad de que gozan los agentes de la autoridad (Queja número 9562/86).

— En otros casos se archiva el expediente sancionador a un ciudadano por infracción de tráfico, habida cuenta que cuando se iba a proceder a efectuar la notificación la acción para perseguir este tipo de infracciones ya había prescrito (Quejas números 9659/86 y 7606/87).

— En otro supuesto, se revoca la multa impuesta a la persona compareciente, al apreciarse que la infracción a las normas de la circulación fue provocada por la deficiente señalización de la calzada (Queja número 7304/86).

— Finalmente, en la queja número 7735/87, se revoca la sanción impuesta al propietario de un vehículo al comprobarse que era un tercero el que conducía el automóvil de referencia; y en la queja número 7606/87 se devuelve la cantidad pagada por este concepto, al comprobarse que la señal de tráfico infringida había sido colocada por una empresa privada, sin la autorización de la Jefatura de Tráfico correspondiente.

Permisos de conducir

— A un ciudadano, suspendido en las pruebas para la obtención del permiso de conducir, se le exige por la Jefatura Provincias de Tráfico de Santa Cruz de Tenerife el abono de ciertas tasas para ver su examen.

Comprobándose la ilegalidad del cobro de estos conceptos, se admite la presente queja ante el Director General de Tráfico, quien cursa las oportunas instrucciones a los fines de que no se exija tasa alguna por aquel concepto (Queja número 326/87).

— En otra queja, se gestiona ante el Ministerio de Justicia la cancelación de antecedentes penales de un ciudadano, trámite que le era imprescindible para la obtención de su permiso de conducir (Queja número 5796/87).

— Finalmente, en otra queja, un ciudadano nos informa que la Corporación Municipal de Sevilla, previo informe de la Policía Municipal, iba a modificar la edad de 18 años requerida para conducir coches de caballos, por la de 23.

Esta Institución solicitó informe a la Dirección General de Tráfico, poniendo de relieve el contenido del artículo 14 de la Constitución y del artículo 12, en cuanto determina la mayoría de edad en los 18 años, y considerando además las circunstancias de paro juvenil existentes en nuestro país.

La Dirección General de Tráfico informó favorablemente a la obtención de esta profesión a los 18 años, lo que se comunicó al Alcalde de la Corporación referida, a los fines

de que este trabajo lo realizaran también los jóvenes de 18 años (Queja número 8266/87).

3.1.2. Extranjeros

Sin perjuicio de las investigaciones realizadas «iri situ» por el Defensor del Pueblo (a las que se hará referencia en otro capítulo de este informe), la intervención en materia de extranjería ha versado fundamentalmente en cuestiones de documentación y en procedimientos de expulsión del territorio nacional de estos ciudadanos.

En el primer caso se ha tratado de conseguir la agilización de los expedientes instruidos para documentar al ciudadano extranjero (permisos de residencia, trabajo, etc.) así como que a éste le sean otorgados estos permisos cuando se reúnen los requisitos establecidos en la normativa vigente.

En el caso de los procedimientos de expulsión, el Defensor del Pueblo ha intervenido para que, el Ministerio del Interior, en las quejas presentadas, cumpla las garantías jurídicas por la Ley y Reglamento de Extranjería.

Así, cabe citar las quejas números 2020/87, 3879/87, 7022/87 y 10195/87.

3.1.3. Indemnizaciones

El Defensor del Pueblo, en algunas quejas, ha conseguido que el Ministerio del Interior abone a una persona ciertas cantidades que le son adeudadas por diversos conceptos.

Así, en la queja número 8010/86, se agiliza la tramitación de un expediente indemnizatorio a favor de un ciudadano, que había sufrido lesiones de consideración durante el desarrollo de una manifestación.

Por la tramitación de la queja 16584/85, se abona a un oficial de la Guardia Civil ciertas cantidades, por el concepto de plena dedicación en el servicio, que le eran adeudadas por la Dirección General del Cuerpo.

En estos casos, se consigue que aquel Departamento cumpla en sus términos una sentencia judicial firme.

Así, en la queja número 375/87, la persona compareciente había sufrido unos daños en su vehículo, como consecuencia de una colisión con un vehículo de la Policía Nacional.

Se tramita y se abona a esta persona la indemnización que le era debida por el Ministerio del Interior, derivada de sentencia recaída en Juicio de Faltas y que no había sido aún ejecutada.

3.1.4. Denuncias

En Otros escritos, los ciudadanos informan al Defensor del Pueblo que las denuncias presentadas por ellos ante diversas Comisarías de Policía, no han sido investigadas convenientemente.

— Así, los padres de una menor denuncian su desaparición y la dedicación de ésta a la prostitución.

Después, nos informan acerca de las gestiones de búsqueda desarrolladas en distintas provincias, que han

encontrado el obstáculo y oposición de las personas que la explotan.

En su escrito, se contiene la declaración de que algún miembro de la Policía Nacional ha puesto trabas para la recuperación de su hija.

Se admite a trámite ante el Ministro del Interior, y se procede a la localización de esta menor, pasando las diligencias instruidas a la Autoridad judicial (Queja número 4040/87).

— En otra queja, una comunidad de propietarios denuncia al Defensor el tráfico de drogas existente en un inmueble de la calle Desengaño, de Madrid.

La Delegación del Gobierno de Madrid informó al Defensor acerca de una operación efectuada en ese inmueble, con la detención de diversas personas, puestas a disposición judicial, habiéndose, por otra parte, cursado las oportunas instrucciones de prevención general por parte de aquella Delegación (Queja número 7019/87).

— En la queja número 2476/87, un ciudadano denuncia haber sido detenido y conducido, en sucesivas fechas desde 1982, a diversas comisarías de Bilbao, sin existir procedimiento judicial pendiente o hecho delictivo que justifiquen esta actitud.

Se comprobó, una vez hechas las averiguaciones pertinentes, que no existía, en efecto, contra esta persona ningún tipo de reclamación, y que se trataba de un error en el apellido en relación a otra persona reclamada por un Juzgado de Palma de Mallorca.

3.1.5. Otras quejas

En algunas quejas el Defensor del Pueblo interviene para que el Ministerio del Interior agilice la tramitación de los expedientes de fijación de la correspondiente pensión a viudas y otros familiares de funcionarios de Policía (Quejas números 5674/86,y otras).

— Por la queja número 10527/87, se consigue la agilización de un procedimiento instruido a un funcionario de la Escala Básica del Cuerpo Nacional de Policía, habida cuenta del perjuicio económico que se le originaba por la suspensión de empleo y sueldo de que era objeto.

— En la queja número 5639/87, se subsana un error producido en el carnet de identidad de un ciudadano, que le causaba perjuicios, al haberse alterado su número sin justificación.

— En otras quejas, se concede licencia de armas de caza a un ciudadano, que le había sido denegada antes sin justificación, o se le revoca la sanción impuesta por haber extraviado cierta documentación al presentar posteriormente la misma (Quejas números 8303/87 y 8462/86).

3.2. QUEJAS RELEVANTES

3.2.1. Intervención de la Guardia Civil en la ciudad de Reinosa (Cantabria)

Compareció en el mes de abril de 1987 ante el Defensor del Pueblo un colectivo denominado «Asamblea de Ciudadanos de la Ciudad de Reinosa», denunciando la intervención de la Guardia Civil, ocurrida el día 16 del mismo mes y año en la referida ciudad.

Asimismo, representantes de ese Colectivo se personaron en esta Institución, ratificándose en el escrito remitido, en el que hacían referencia a la violencia de la intervención de la Fuerza Pública, adjuntando 4.000 firmas de ciudadanos de aquella ciudad, y aportando un vídeo que recogía diversas manifestaciones de vecinos.

Por lo anterior y sin perjuicio de la constancia que ya tenía esta Institución de la existencia de actuaciones judiciales en curso en el Juzgado de Instrucción de esa localidad, se solicitó información del Ministro del Interior y del Fiscal General del Estado.

Esta Autoridad gubernativa nos remite informe en el que, sustancialmente, se justifica la intervención de los miembros de la Guardia Civil en la violencia originada en aquella ciudad por los vecinos de la misma, durante las manifestaciones producidas a lo largo de los meses de marzo y abril de aquel año.

Así, se nos especifica que varios guardias civiles resultaron con lesiones de diversa consideración, que hubo concentraciones y cortes de ferrocarril, lanzamientos de todo tipo de objetos y «cócteles mobtov», etc.

En este informe se nos pone de relieve que los detenidos por la Guardia Civil fueron puestos a disposición de la Autoridad judicial de Reinosa y posteriormente conducidos a Torrelavega donde se les tomó declaración, siendo todos ellos reconocidos por el médico forense.

Por otra parte, el Fiscal General del Estado nos participa que en el Juzgado de Instrucción de Reinosa, con número de registro 130/87, se instruyeron diligencias previas, cuyo contenido hacía referencia a los hechos ocurridos en la localidad de Reinosa los días 15 y 16 de abril, protagonizados por miembros de la Guardia Civil.

En esta investigación también se incluyen las circunstancias en que se produjo el fallecimiento de una persona, hecho ocurrido el 5 de mayo del mismo año, además de la multitud de lesiones y daños sufridos por ciudadanos de Reinosa que motivaron más de 100 denuncias por lesiones y más de 400 por daños.

En las querellas planteadas, se designan como querellados desde el Director General de la Guardia Civil y Delegado del Gobierno en Cantabria, hasta cada uno de los miembros de la Guardia Civil que intervinieron en estas actuaciones.

Posteriormente se nos informa de la diligencia de autopsia verificada a la persona fallecida, así como las diversas declaraciones practicadas en las personas de los guardias civiles intervinientes, siéndonos participado, finalmente, que el procedimiento judicial instruido continúa su trámite.

El Defensor del Pueblo, en cumplimiento del artículo 17 de su Ley Orgánica reguladora, suspende su intervención habida cuenta de la existencia de actuaciones judiciales en trámite (Queja número 4058/87).

3.2.2. Siniestro del buque «Casón»

Este expediente fue instruido como consecuencia del encallamiento del buque de bandera panameña «Casón», cuando navegaba al noroeste de la costa de la Península el 4 de diciembre del año pasado, transportando diverso cargamento con destino a los puertos de Shanghai y Delian.

Ante las quejas recibidas, el Defensor del Pueblo interesó del Gobernador Civil de La Coruña un informe de las circunstancias en las que se había producido este accidente, así como de las posibles actuaciones o iniciativas adoptadas en ayuda de la población de aquella comarca.

Del informe remitido por esa Autoridad gubernativa se pueden deducir los siguientes extremos:

— La Comandancia de La Coruña dispuso lo conveniente para la organización y desarrollo de la operación de búsqueda y salvamento de la nave y sus tripulantes, en la que participaron dos helicópteros del servicio de búsqueda y rescate, uno de la Marina, lanchas de la Cruz Roja, remolcadores y diversos buques que navegaban por las proximidades de la zona de nacionalidad belga, inglesa, italiana, francesa y danesa.

— La tripulación del buque la componían 31 personas, de las cuales perecieron 23 en el accidente.

— Desde el encallamiento del buque en la Costa de Finisterre, se instituyó por el Director General de la Marina Mercante y del propio Gobierno Civil una comisión encargada de conocer la clase de carga que portaba el buque y su distribución a bordo, con la finalidad de prever las labores de extinción del incendio y posterior descarga de la mercancía.

A partir de ese momento se formaliza la constitución de una comisión de expertos en el seno del Gobierno Civil, que instrumentaliza un plan operativo para iniciar las investigaciones pertinentes.

— Desde un primer momento, se adoptaron por técnicos y expertos holandeses las medidas de seguridad que consideraron oportunas dada la complejidad del accidente marítimo del buque «Casón», y los servicios provinciales de Protección Civil desplazaron un equipo sanitario así como medios técnicos y materiales de prevención en la zona del siniestro.

— Por otra parte se adoptó un dispositivo preventivo de evacuación y albergue de la población.

— También desde los comienzos del accidente se adoptaron medidas contra la contaminación medioambiental verificándose mediciones en el agua y en la atmósfera.

— Además, la Administración Autonómica ha anunciado indemnizaciones para los pescadores de la zona por el amarre obligado de su flota.

El Defensor del Pueblo informó a las personas comparecientes del contenido de estas iniciativas y suspendió su investigación por cuanto comprobó que el Gobierno había adoptado diversas medidas de reparación de los daños originados y de prevención por los posibles riesgos.

No obstante lo anterior, diversas Autoridades de algunos municipios de la comarca afectada (así, el Alcalde de Corcubión) continúan expresando al Defensor del Pueblo su

disconformidad con el tratamiento otorgado al problema por parte del Gobierno (Queja número 11751/87).

3.2.3. Investigación realizada en la Jefatura Provincial de Tráfico de Madrid

Con motivo de la comparecencia de varios ciudadanos que denunciaban la existencia de retrasos en la expedición de sus documentos, en la Jefatura Provincial de Tráfico de Madrid, esta Institución procedió a efectuar una investigación «in situ», en la expresada dependencia.

En la misma se contabilizaron todos los expedientes sobre conductores, vehículos y sanciones, comprobándose, en efecto, el elevado número de documentación administrativa, de todo tipo, que se encontraba pendiente.

Por otra parte, se sostuvieron diversas conversaciones con los funcionarios allí destinados, quienes no participaron los problemas de personal habidos, que incidían directamente en la demora de estos expedientes;

Por todo lo anterior, se remitió un escrito al Ministro del Interior en el que se solicitaba, fundamentalmente, una información acerca de las previsiones a adoptar para solucionar este grave problema.

Esta Autoridad contestó al Defensor que la causa del problema radicaba en la falta de personal encargado de estos trámites, y que la solución al mismo se encontraba en el Ministerio de Economía y Hacienda.

En efecto, se nos participaba:

«La solicitud de cualquier aumento de personal auxiliar con que cuenta la mencionada Jefatura Provincial, pasa, ineludiblemente, por la autorización del Ministerio de Economía y Hacienda, que es quien, en último caso, debe autorizar la ampliación de la plantilla de personal del organismo mencionado.»

En consecuencia, el Defensor del Pueblo solicitó la colaboración del Ministerio de Economía y Hacienda a quien dio traslado del informe del señor Ministro del Interior.

No obstante, el Ministerio de Economía muestra su disconformidad con el informe del señor Ministro del Interior, participándonos que la referida falta de personal no obedece a que este Ministerio no autorice aumentos de plantilla, ya que éstos son innecesarios, toda vez que lo que existe, en realidad, es un exceso de plazas vacantes de funcionarios, con dotación presupuestaria, que al no cubrirse en su debido tiempo producen la aludida falta de personal.

Por otra parte, según este informe del Ministerio Económico, la Secretaría de Estado de Hacienda ha aprobado en noviembre de 1987, un importe de 349.833.000 pesetas para atender el complemento de productividad del organismo referido, subordinado al grado de consecución de objetivos, con objeto de atender la demanda derivada del aumento extraordinario de sus actividades administrativas».

En definitiva, el Ministerio de Economía y Hacienda nos informa que no tiene pendiente de autorización ninguna

ampliación de plantilla en la Jefatura Central de Tráfico, dependiendo exclusivamente la cobertura de las plazas vacantes de la citada Jefatura y de la Dirección General de la Función Pública.

Por estos antecedentes, esta Institución se puso de nuevo en contacto con el Ministerio del Interior y el Ministerio para las Administraciones Públicas.

Finalmente, nos han sido remitidos los expresados informes, de los que se deduce, esencialmente, que por parte de ambos Departamentos, coordinadamente, se están adoptando las iniciativas oportunas de aumento de plantilla, a los fines de la solución de los problemas detectados por el Defensor del Pueblo en la Jefatura Provincial de Tráfico de Madrid (Queja número 5545/87).

3.3. ALGUNOS ASUNTOS DE CARACTER GENERAL DEDUCIDOS DE LAS QUEJAS PRESENTADAS

Se pueden agrupar en los siguientes conceptos:

3.3.1. Servicios de documentación

El Ministerio del Interior, entre otras competencias, tiene asignada la importante función de proporcionar a los ciudadanos una serie de documentación administrativa, que resulta imprescindible para el desarrollo de sus actividades de relación social.

El grado de funcionamiento de este servicio de documentación resulta un indicador importante para analizar la calidad general del Servicio Público, habida cuenta del elevado número de personas a que afecta.

No obstante, durante el período a que se refiere el presente informe se han continuado recibiendo escritos de quejas sobre el funcionamiento de estos servicios.

— Así, como en otros años han comparecido ciudadanos informándonos sobre la insuficiencia del servicio del DNI, denunciando, en concreto, el aumento del tiempo de expedición de este documento, la insuficiencia de los locales donde se otorga, aglomeraciones de personas, escaso número de funcionarios asignados a esta tarea, etcétera.

Con motivo de la tramitación de la queja 7027/87, en la que se denunciaban estas insuficiencias en la Brigada de Documentación de Palma de Mallorca, el Delegado del Gobierno en la Comunidad autónoma de las Islas Baleares informó a esta Institución acerca de un incremento de un 50 por ciento en el trámite de expedición del DNI.

El Defensor del Pueblo ha podido comprobar la insuficiencia y falta de racionalización en la prestación de este servicio público, no únicamente a través de las quejas recibidas, sino también por las visitas que ha venido realizando a las distintas Brigadas de Documentación de las capitales de provincia con mayor número de población.

Por otra parte, hay que resaltar que durante este período se han recibido algunas quejas, en las que se solicita la intervención del Defensor del Pueblo para controlar el posible uso de la informática que se verifique por parte de la

Administración en este DNI (Queja número 9352/87 y otras).

El Defensor del Pueblo, en relación a esta cuestión, y tomando en consideración la previsión reconocida en el artículo 18.4 de la Constitución española, en cuanto determina que la ley limitará el uso de la informática para garantizar el honor y la intimidad personal y familiar de los ciudadanos, ha solicitado información al Ministerio del Interior sobre los proyectos de modificación del expresado documento, aún sin contestación, iniciando por su parte un detenido estudio sobre la relevancia constitucional de estas innovaciones técnicas.

— Otras denuncias, tal como se ha hecho referencia anteriormente, vienen firmadas por ciudadanos extranjeros y se refieren a los retrasos existentes, en las distintas Brigadas de Documentación, en la regularización de su situación en España y en la concesión de los correspondientes permisos de trabajo y de residencia.

También se verifican estos retrasos en las solicitudes del reconocimiento de la nacionalidad española, así como en las instancias remitidas por estos extranjeros para el reconocimiento de la condición de asilado o refugiado.

Este último extremo será desarrollado convenientemente en el capítulo dedicado a cuestiones de extranjería.

— En otras quejas, el ciudadano muestra su disconformidad con la decisión administrativa, que le deniega la documentación precisa para la utilización del arma de caza.

En estos casos, se informa a las personas comparecientes de la necesidad de utilizar la vía de recursos administrativos y jurisdiccionales reconocidos en el ordenamiento jurídico, sin perjuicio de la posible intervención en supuestos de uso ilegítimo de la discrecionalidad administrativa o desviación de poder.

Así, se intervino en la queja número 85 12/87, en la que se había denegado a un ciudadano la renovación del permiso de armas para escopeta, que poseía desde hacía 30 años, sin justificación alguna y sin que se le hubiese informado acerca de las causas de aquella supresión.

Hay que resaltar la conveniencia de que, por parte del Ministerio del Interior, en estos supuestos en que se ejercen facultades discrecionales, se proceda a una información completa al ciudadano de los motivos de la denegación de sus pretensiones, al objeto de que éste pueda efectuar las alegaciones oportunas para su defensa.

3.3.2. Oposiciones y concursos; acceso a los cuerpos y Servicios del Ministerio del Interior

En otras quejas, el ciudadano muestra su disconformidad por la forma en que se han verificado las pruebas prescritas para el acceso a los distintos cuerpos y servicios del Ministerio del Interior.

Así, en la queja número 10735/87, la persona compareciente nos informa no haber sido admitido a examen para ingreso en la Escala Básica del Cuerpo Nacional de Policía, en el año 1987, al parecer por la existencia de una sentencia condenatoria en juicio de faltas, cuya responsabilidad penal había sido cancelada hacía años.

Otras quejas se refieren a la denegación del ingreso en la Guardia Civil, por antecedentes de conducta de familiares directos (padres, etcétera), de la persona que se pretende concursar en las oposiciones.

En la queja número 9080/87 se denuncia la forma en que se ha verificado una convocatoria para el Cuerpo de Matronas de la Guardia Civil, celebrada en el mes de septiembre de 1987.

Así, en particular se expresaba que los exámenes se dieron en cuadernillos abiertos, que los familiares de algunos concursantes entraban en la sala a saludar a miembros del Tribunal y, en definitiva, que algunas plazas estaban ya otorgadas previamente.

En relación a esta queja el Ministerio del Interior informó al Defensor del Pueblo que no habían resultado acreditadas las denuncias antes expuestas.

Finalmente, hay que resaltar la queja número 10277/87, en la que un ciudadano denuncia no haber sido admitido a examen para ingreso en el Cuerpo de Policía Autónoma Vasca, por antecedentes de relación con cierto partido político.

Esta queja se tramitó ante la Consejería de Interior del Gobierno Vasco sin que hasta la fecha de cierre del presente informe se haya recibido comunicación oficial.

3.3.3. Intervenciones policiales

Sin perjuicio de las denuncias sobre posibles malos tratos, a que se hará referencia en otro capítulo, se acogen en éste aquellas quejas sobre posibles actuaciones, irregulares de los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad en el ejercicio de sus funciones.

Así, aun cuando también se trata de un problema de mejor organización de los Juzgados y Tribunales, se continúan recibiendo denuncias sobre detenciones y conducciones a comisaría de ciudadanos que ya no tienen responsabilidades pendientes.

Se trata, como afirmamos en el informe del año pasado, de un supuesto en que no se ha procedido a una cancelación informática de estas órdenes de busca y captura.

En otras intervenciones, el Defensor insta al Ministerio del Interior a que por parte de la Policía se solicite mandamiento judicial, para la entrada y registro de ciertos inmuebles (pensiones, etc.), que, sin constituir propiamente el concepto tradicional de domicilio, conforman, no obstante, el núcleo de intimidad y de vida familiar de la persona afectada,

Otras denuncias se refieren a la forma en que se desarrollan algunas intervenciones policiales de registro en establecimientos públicos (bares, cafeterías, salas de fiesta, etc.) y al trato que, en estos actos, se proporciona a los clientes de los mismos.

Así, en la queja número 7733/87 un ciudadano informa al Defensor haber sido desalojado, junto con otros clientes, de un establecimiento de este tipo, al parecer por infracción al horario establecido, por parte del propietario del local.

Resulta importante resaltar la improcedencia de esta medida, salvo casos urgentes, por cuanto se trata de una acción coercitiva contra personas no responsables, y habida

cuenta de la existencia de otras medidas gubernativas o sanciones directas contra el titular del establecimiento.

Por otra parte, algunos titulares de pequeños establecimientos públicos (bares, pubs, etc.), denuncian al Defensor del Pueblo la discriminación de que son objeto por parte de algunos funcionarios de Policía, en lo que se refiere al régimen de denuncias contra los mismos, y en relación al supuesto trato de favor que se otorga a otros que se dedican a la misma actividad.

Así, según estas fuentes, en algunos establecimientos no se inspecciona ningún tipo de posible irregularidad, se permite el ejercicio de sus actividades en contra de las normas reglamentariamente establecidas y, en concreto, se consiente, como norma general, el aparcamiento de vehículos de los clientes en doble fila, etc., sin que la policía intervenga en estos casos.

El Defensor del Pueblo también ha tenido conocimiento que algunos funcionarios policiales se personan en estos establecimientos públicos, ofreciendo espacios de publicidad para ciertas revistas específicas de su profesión.

Habida cuenta del excesivo número de estos anuncios (como se puede acreditar tras una lectura de cualquier revista de este tipo), sería conveniente arbitrar un sistema de control de esta actividad, por cuanto corresponde a la misma policía contratar estos servicios y dar curso, en su caso, a las oportunas denuncias del establecimiento en cuestión.

Otros ciudadanos denuncian posibles abusos en la intervención de los servicios de seguridad y vigilancia de algunas empresas y establecimientos comerciales.

Se trata de la asunción, por estos trabajadores, en algunos casos, de funciones policiales, solicitando la identificación de clientes, la exhibición de su DNI, efectuando cacheos en sus personas, registro en sus efectos personales, etc.

No hay que olvidar, en estos supuestos, que el artículo 149.1.2. de la Constitución establece la exclusividad del Estado en las funciones de mantenimiento de la seguridad pública, en relación con la Ley Orgánica de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, y que la intervención de estos vigilantes se ha de circunscribir a la competencia establecida por la Ley de Enjuiciamiento Criminal (artículos 490 y siguientes) para la detención por particulares, así como el carácter colaborador y no obligatorio de la actitud solicitada al cliente.

Todo ello, sin perjuicio de las medidas o condiciones establecidas por el establecimiento para el acceso a sus locales comerciales (depósito de bolsos en la entrada, etc.), y de la solicitud de asistencia de las Fuerzas y Cuerpos gubernativos encargados de la seguridad ciudadana.

3.3.4. Traslados y viviendas de funcionarios de los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad

Como en otros años se siguen recibiendo escritos de funcionarios poniendo de relieve al Defensor del Pueblo que los traslados solicitados no les han sido concedidos.

Ya expresábamos en el informe del año pasado que el criterio rígido que sigue el Ministerio del Interior debería atemperarse cuando se trate de un supuesto de petición de traslado excepcional.

En relación a esta cuestión también hay que hacer el pronunciamiento de que la denegación de estos traslados por razones de servicio y, en general, la discrecionalidad técnica que tiene la Administración para organizar el mismo ha de fundamentarse en datos objetivos y enmarcarse dentro de los límites del ordenamiento jurídico.

En la queja número 1906/87 comparecen funcionarios del Cuerpo Nacional de Policía destinados en las Compañías de Reserva General de Miranda de Ebro (Burgos) y Logroño, participándonos que se había suprimido el derecho preferente que tenían para cubrir vacantes de provisión normal en todo el Estado, una vez transcurridos 30 meses de servicios efectivos en dichas unidades.

Nos expresaban, posteriormente, los perjuicios que esta supresión les había originado habida cuenta que habían solicitado el destino en aquellas compañías permaneciendo varios años, precisamente para luego tener posibilidad de acceso a una de aquellas vacantes de provisión normal.

El Ministerio del Interior, admitidos a trámite estos antecedentes, nos informó que la Circular de noviembre de 1980 de la Inspección General de la Policía Nacional, que reconoció aquel derecho, había sido considerada por los propios Órganos de la Policía Nacional como no ajustada a derecho y que la especial conflictividad de las provincias del País Vasco no se extendía a las poblaciones antes aludidas.

En relación a esta cuestión, sin perjuicio de no entrar en consideraciones técnicas, sobre distribución de efectivos y peligrosidad, esta Institución sí quiere hacer el pronunciamiento de que a estos funcionarios de Policía les ha sido irrogado un perjuicio comprobable, por una acción directa del Ministerio del Interior, el cual, al cambiar de criterio, les alteró sus expectativas de organización personal y profesional.

En este año, también se han recibido quejas de funcionarios de los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad (fundamentalmente de la Guardia Civil), sobre problemas referentes a utilización de sus viviendas.

Así, en la queja número 4270/87, viudas y jubilados de la Guardia Civil nos informan sobre la grave situación en que se encuentran, motivada por la decisión del patronato de Viviendas de ese Cuerpo de desalojarles de las viviendas de protección oficial, que venían ocupando, en régimen de alquiler, desde hacía más de 15 años.

En la queja número 8932/87, comparecen viudas y huérfanas de ese Instituto que llevan más de 30 años ocupando unas viviendas y solicitan nuestra intervención para que les sean adjudicadas las mismas en condiciones asequibles, por su condición modesta y escasos recursos económicos.

En muchos casos se ha solicitado información de la Dirección General de la Guardia Civil sobre el particular.

Resulta relevante resaltar el aumento de quejas recibidas sobre régimen de vida de miembros de la Guardia Civil y

sus familias, condiciones de la prestación de sus servicios y limitaciones institucionales de que algunas veces son objeto.

En estas quejas se denuncia el régimen de vida seguido en las Casas-Cuarteles, en las que algunos aspectos de la disciplina exigida al Guardia Civil se hace también extensiva a su mujer y sus hijos y, en particular, la no-existencia de unos permisos y horario de servicios adecuados, etcétera.

En relación a este último aspecto, se nos pone de relieve que, en algunas Casas-Cuarteles, el Guardia Civil presta 24 horas continuas de «servicio de puertas».

En la queja número 10778/87, se nos manifiesta que la persona compareciente por antecedentes de mala conducta, tiene prohibida la entrada en la Casa-Cuartel donde vive su hija, casada con un miembro de este Cuerpo.

Esta queja, admitida a trámite ante el Ministerio del Interior fue resuelta favorablemente.

El Defensor del Pueblo, en estos casos, ha puesto en conocimiento del Ministerio del Interior, la posible inconstitucionalidad de ciertas medidas restrictivas de derechos que se imponen a estos profesionales y a veces constan en sus expedientes personales, así como la circunstancia de que la Casa-Cuartel donde habitan los mismos tiene la consideración de domicilio privado, a los efectos del derecho a la intimidad reconocido en la Constitución.

En relación a esta cuestión, la Secretaría General Técnica del Ministerio del Interior, nos ha remitido copia de una nueva Orden General, publicada recientemente, sobre regulación de pabellones de la Guardia Civil, en la que, entre otros aspectos, consta que estas viviendas tendrán, en efecto, la consideración de domicilio privado.

3.3.5. Pensiones y retiros

Estas quejas hacen referencia, en primer lugar, a los retrasos habidos en la percepción de los haberes pasivos correspondientes.

En otras quejas, se nos denuncia la reducida cuantía de estos haberes a percibir por los funcionarios de los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad, viudas u otros familiares.

Un número significativo de quejas hacen referencia a las solicitudes de reingreso en el servicio activo por parte de funcionarios policiales ya retirados.

Así, en la queja número 1504/87 y otras, funcionarios del Cuerpo Nacional de Policía, que habían sido declarados inútiles para el servicio, por enfermedad mental, solicitan el reingreso en el servicio, al justificar médicamente la desaparición de las causas de su enfermedad, sin que se resuelva, por la Administración su pretensión.

Una vez admitidos estos antecedentes, el Ministerio del Interior nos informa que la no-resolución de estos expedientes se debe a la existencia de dudas sobre el Órgano administrativo que debía resolverlos, Consejo Supremo de Justicia Militar, Dirección General de la Policía o Dirección General de Costes de Personal del Ministerio de Economía y Hacienda.

Por esta grave situación que se origina a este personal retirado, se ha instado la urgente clarificación de este punto, habiendo solicitado el Ministerio del Interior un informe médico sobre el particular.

Otras quejas denuncian la situación en que se encuentran algunos Guardias Civiles, los cuales han sido retirados al cumplir la edad reglamentaria, no obstante haberse instruido con anterioridad a esta fecha, un expediente de inutilidad por razón de servicio.

En estos casos, el Guardia Civil debería de ser retirado por inutilidad, lo cual implica un mayor beneficio económico al de retiro por edad, tomando en consideración además que, en las quejas recibidas, este expediente de inutilidad se instruye con mucha antelación a la fecha correspondiente de retiro por razón de la edad.

3.3.6. Inseguridad ciudadana

a) Como en otros años, se ha continuado recibiendo escritos de queja sobre denuncias de inseguridad ciudadana.

Estas quejas han sido remitidas, fundamentalmente, por ciudadanos, agrupaciones de vecinos y corporaciones profesionales, de las ciudades de Madrid (barrios de San Blas, Orcasitas, Pare Bendito, etcétera), Barcelona (vecinos de las Ramblas, etcétera), Valencia (queja de jóvenes agricultores, etcétera), Alicante (vecinos de Villajoyosa, Elda, Benidorm, etcétera), Sevilla, etcétera.

En estas quejas se aprecia un aumento del número de delitos contra la propiedad que tienen un resultado de violencia física para las personas, así como una creciente intervención de la juventud y de ciertos grupos de ciudadanos extranjeros en los mismos.

También, un cierto aumento de este tipo de reclamaciones formuladas durante la época estival de vacaciones, en las zonas limítrofes con las costas.

Otras quejas, como la número 4040/87, ya referida en otro capítulo de ese informe, referente a la investigación que unos padres habían efectuado para averiguar el paradero de su hija menor, dedicada por un tercero a la prostitución, nos revelan la existencia de una serie importante de presuntos hechos delictivos (raptos, dedicación de menores a la prostitución, coacciones, lesiones, etcétera) en torno a estas prácticas.

b) Es un hecho obvio la incidencia de la drogodependencia en el aumento de las estadísticas de delincuencia.

Sobre esta problemática, y en particular sobre el tráfico de drogas, las denuncias recibidas en esta Institución han sido remitidas a la Fiscalía correspondiente, así como, en su caso, a las autoridades gubernativas encargadas de su represión.

En este último aspecto, hay que resaltar la colaboración prestada por la Delegación del Gobierno en Madrid, quien ha tomado en consideración todas las denuncias sobre este particular remitidas, y ha cursado las instrucciones operativas adecuadas, llegando incluso a proceder a la detención y puesta a disposición judicial de ciertas personas.

— La queja número 2406/87 fue iniciada de oficio, con motivo de la lectura en los medios de comunicación de una denuncia formulada por una denominada Coordinadora de Barrios de Madrid, sobre actividades ilícitas de tráfico de drogas.

En esta denuncia se resaltaban los lugares, pisos y personas presuntamente implicadas en esta actividad, así como la posible intervención en la misma de algunos funcionarios de la Policía.

Se admitió urgentemente a trámite esta reclamación, por cuanto aparecía como extraordinariamente importante esclarecer esta denuncia de participación de funcionarios precisamente encargados de perseguir estos delitos, y se remite un escrito al Ministro del Interior.

Esta Autoridad, nos informa:

1. La afirmación de inactividad policial no es correcta, por cuanto se han verificado intervenciones (que se nos especifican detalladamente con fechas) en ciertos barrios de Madrid (Canillas, Moratalaz, Orcasitas, Vallecas, Carabanchel, San Blas, Méndez Álvaro, etcétera).

2. En relación a la posible intervención en estas actividades, de un funcionario de la Escala Básica de la Policía, de la Comisaría de Entrevías, ha sido sometido a observación, no habiéndose detectado anomalía alguna.

c) Hay que hacer especial mención dentro de este capítulo a la queja número 6724/87, formulada por un Comité Territorial de Árbitros de Fútbol, en la que se denuncia el aumento de la violencia y agresiones a colegiados en los campos de fútbol.

Esta queja fue remitida a la Autoridad gubernativa, junto con las actas de los partidos correspondientes, donde se describían las lesiones originadas a estos colegiados.

En particular, el Defensor del Pueblo ha solicitado información sobre la existencia de instrucciones, a los agentes de la seguridad ciudadana, comunicaciones o circulares, específicas sobre esta problemática, así como ha instado que estos hechos sean trasladados inmediatamente a la Autoridad judicial.

Debe resaltarse que España ha ratificado el Convenio Europeo sobre violencia de espectadores en manifestaciones deportivas y partidos de fútbol, hecho en Estrasburgo el 19 de agosto de 1985, que establece medidas preventivas, como la existencia de controles a los espectadores, etcétera.

d) De la experiencia proporcionada por las quejas recibidas se puede adelantar una serie de valoraciones generales sobre esta problemática de la inseguridad ciudadana.

Estas son:

1. Potenciar la actividad preventiva de la delincuencia, tomando en consideración el dato relevante del aumento del índice de la delincuencia juvenil.

A tal fin, se deberían potenciar las actividades recreativas, culturales, deportivas y de relación social en general, de estos jóvenes, mediante la creación de instalaciones, clubes,

centros culturales, potenciando, en definitiva, el fenómeno asociativo juvenil.

Tampoco hay que olvidar la incidencia del paro juvenil en la génesis de estas actividades delictivas.

2. Aumentar, en algunas poblaciones, caracterizadas por su especial conflictividad, las plantillas de funcionarios en ayuda de la seguridad ciudadana.

Esta apreciación tiene relevancia en las ciudades o poblaciones, que en época estival ven aumentada considerablemente su población.

3. Se debería intensificar la colaboración de los ciudadanos en la represión de estas actividades delictivas.

Como se deduce de las quejas recibidas, algunos ciudadanos presentan escrito de queja al Defensor del Pueblo, sin haber presentado, ante la Comisaría de Policía, la preceptiva denuncia del delito cometido.

4. Intensificar la lucha contra la droga en el sentido anunciado por la Resolución del Parlamento Europeo de 9 de octubre de 1986, sobre el problema de la droga, y otra del Consejo de las Comunidades Europeas, de la misma fecha, sobre una acción concertada para hacer frente a este problema.

3.3.7. Denuncias en Comisaría

En algunas quejas, los ciudadanos informan al Defensor del Pueblo haber sido objeto de una acción delictiva, generalmente por delitos menores contra la propiedad y no haber presentado, no obstante, denuncia alguna ante la Comisaría de Policía correspondiente.

Se pretende justificar la actitud en un juicio de valor sobre la posible ineficacia de la investigación a seguir, así como el tratamiento que se otorga al ciudadano, en algunos casos, cuando se persona en Comisaría a presentar una denuncia.

Así, algunos ciudadanos, en casos muy individualizados, no son atendidos correctamente, se les hace esperar durante mucho tiempo, permaneciendo mientras tanto junto a detenidos, etcétera.

El Defensor del Pueblo, en estas quejas, siempre ha puesto en conocimiento del ciudadano la obligación que tiene de colaborar con las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, en el esclarecimiento de estos hechos delictivos.

No obstante, el Defensor del Pueblo entiende que debería mejorarse, aún más, el tratamiento proporcionado al ciudadano en la realización de este trámite, en concreto, en lo que se refiere a una mayor atención y cortesía de los policías destinados en las distintas Comisarías, tomando en consideración, además, que el ciudadano que se persona en esas dependencias ha sido objeto de un delito.

En definitiva, habría que distinguir, fundamentalmente, la labor policial de investigación y tratamiento de delito, de aquella que se refiere únicamente a la recepción de denuncias y atención al ciudadano en estos difíciles momentos.

3.3.8. Responsabilidad patrimonial del Ministerio del Interior

Las quejas recibidas sobre esta materia se pueden agrupar en los siguientes apartados:

a) Un primer grupo hace referencia a las demoras existentes en el Ministerio del Interior en el cumplimiento de sentencias ya firmes, que condenan a la Administración al pago de una cantidad determinada.

Así, según la queja número 12692/95, la viuda de una persona fallecida en 1980 en una intervención de la Guardia Civil, no había percibido aún la cantidad (3.000.000 de pesetas) que, en concepto de responsabilidad civil subsidiaria del Estado, le había sido fijada por sentencia de 7 de julio de 1983, del Juzgado de Instrucción de Aranjuez.

En este caso, que fue admitido urgentemente ante el Ministerio del Interior, el Magistrado Juez de Instrucción del citado Juzgado, había remitido varias comunicaciones al Ministerio del Interior, solicitando el libramiento de la citada cantidad, sin resultado.

Según la queja número 375/87, la persona compareciente aún no había recibido la cantidad fijada por sentencia del Juzgado de Distrito número 20 de Barcelona, de 25 de octubre de 1984, sobre accidente de circulación sufrido con una furgoneta de la Policía Nacional.

b) En otros expedientes, se pone de relieve la resistencia del Ministerio del Interior, de extender el contenido del fallo de una sentencia, a otras personas que no sean las que han seguido la vía del recurso judicial, obligando así a cada ciudadano, individualmente, a soportar la carga de la iniciación de este procedimiento.

Este es el caso de la queja número 6945/86, en el que comparecen ante esta Institución un grupo de funcionarios de Policía, solicitando les sea abonada una indemnización por razón de servicio, y nos exponen que el criterio del Ministerio del Interior es abonar únicamente estas cantidades a aquellos funcionarios que han obtenido sentencia favorable a su pretensión.

En este caso, esta Institución, se puso en contacto con aquel Departamento, transmitiendo su criterio de que obligar a quienes no han sido parte en el proceso, aunque tengan idéntica pretensión a la ya resuelta, a iniciar la vía previa administrativa y agotar la jurisdiccional, supone un proceder administrativo contrario al principio de eficacia, y el traslado de una carga excesiva a los Tribunales de Justicia, ya abrumados por el exceso de trabajo, así como una vulneración de los preceptos constitucionales 103.1, 106.1, 117, 9.3, 24 y 14 de la Constitución española.

c) En otras quejas se nos denuncia la existencia de retrasos habidos en la tramitación de los expedientes indemnizatorios, instruidos como consecuencia de daños producidos por la acción directa de los miembros de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad.

Este es, por ejemplo, el caso de la queja número 80 10/86, en el que una persona sufrió en 1984 y como consecuencia de una manifestación, lesiones de grave consideración (paraplejía), sin que se haya resuelto todavía el expediente indemnizatorio instruido a su favor, que se encuentra en fase de dictamen ante el Consejo de Estado.

d) Finalmente, hay expedientes en los que los familiares de las víctimas del terrorismo nos denuncian la escasa cuantía de las pensiones asignadas por estos hechos, así como la prescripción habida en algún caso, en cuanto a la indemnización correspondiente, por aplicación de las normas vigentes sobre la materia.

Este último aspecto se desarrollará más ampliamente en otro capítulo de este informe, al tratar de las sugerencias remitidas a la Administración.

3.3.9. Actividades sujetas a control gubernativo

a) Juego

— En relación a este concepto se han recibido escritos de ciudadanos mostrando su disconformidad con el hecho de que la norma que regulaba la potestad sancionadora de la Administración en materia de juego, fuera un Real Decreto-Ley, 2/1987, de 3 de julio, y no revistiera el rango normativo de una Ley.

Se alegaba, con fundamento, que las normas sancionadoras de la Administración han de ser establecidas por Ley, habida cuenta del principio de reserva absoluta, establecido en los artículos 86 y 25 de la Constitución española.

Esta Institución, en relación a esta problemática se puso en contacto con el Ministerio del Interior, quien nos confirmó que se iba a proceder a una modificación del expresado Real Decreto-Ley, que, en efecto, ha sido cumplimentada mediante la promulgación de la Ley 34/1987, de 26 de diciembre, de potestad sancionadora de la Administración en materia de juegos de suerte, envite o azar.

— Quizás fuera relevante resaltar, como dato significativo, que se han recibido en esta Institución algunas quejas en las que se pone de relieve el problema económico que se origina en algunas familias, fundamentalmente de jubilados con escasa pensión, al gastarse uno de éstos gran parte de la misma en este tipo de actividades, en concreto en las máquinas de juego instaladas en establecimientos públicos.

Se hace precisa la promulgación, con urgencia, de una Ley reguladora de toda la normativa dispersa en materia de juego, que establezca las condiciones justas de desarrollo de estas actividades y que reconduzca las mismas a los locales o inmuebles adecuados.

b) Espectáculos y fiestas populares

— La intervención del Defensor del Pueblo en esta materia ha versado, principalmente, en supervisar el cumplimiento, por parte de la Administración, de las normas vigentes sobre prohibición de entrada, a menores de 14 años, en espectáculos taurinos.

Estas quejas, firmadas por grupos ecologistas y de protección de los animales, hacían referencia a espectáculos desarrollados, entre otras, en las ciudades de Zaragoza y Alicante.

En relación a esta última ciudad, nos fue participado que, en efecto, durante el curso de unas corridas de sarrolladas en

verano, se habían encontrado a la venta entradas especiales para menores, las cuales fueron retiradas por orden de la Comisaría de Policía.

No obstante, se continúan recibiendo quejas sobre el no-cumplimiento, por parte de la Administración, de esta prohibición de entrada de menores en espectáculos taurinos.

— Otros ciudadanos muestran su disconformidad con el trato proporcionado al animal, con ocasión de ciertas fiestas populares (toro de fuego, etcétera).

En estos casos los respectivos Gobiernos Civiles, a quienes, como Autoridad gubernativa competente, se ha dado traslado de estas quejas, han informado al Defensor del Pueblo que la justificación de estos festejos se encuentra en su carácter tradicional.

No obstante, es necesario sentar la afirmación de que este carácter tradicional ha de atemperarse con el debido respeto a otros principios constitucionales, entre los que se encuentra el respeto a los derechos de los demás, fundamento de la paz social (artículo 10 de la Constitución española), sin olvidar la debida protección a la juventud y a la infancia y la consideración de que la crueldad dirigida a los animales puede afectar, indirectamente, a la propia dignidad de la persona, principio también reconocido en el citado artículo 10 de la Constitución española.

3.3.10. Tráfico

— Las quejas recibidas se refieren fundamentalmente a retrasos habidos en las distintas Jefaturas Provinciales de Tráfico y Dirección General, en la resolución de los recursos planteados por multas impuestas.

Por otra parte, también se denuncia la circunstancia de que estas Jefaturas continúan resolviendo los recursos interpuestos con modelos ya impresos.

Sobre este particular, la Dirección General de Tráfico nos ha manifestado que la causa de esta situación obedece a la gran cantidad de reclamaciones planteadas.

En otros casos, el ciudadano, muestra su disconformidad con el hecho de la sanción y nos participa que sus alegaciones, en descargo de su infracción, no han sido tomadas en cuenta por los órganos administrativos que resuelven su recurso.

También, en otros expedientes, el ciudadano muestra su disconformidad con la forma en que se le ha notificado la sanción impuesta o nos informa que se ha procedido a ejecutar ésta, una vez que ha prescrito la misma.

Justo es reconocer que, en todos estos casos, la Dirección General de Tráfico ha actuado con eficacia y prontitud, y ha procedido a revocar la multa, devolviendo su cantidad al ciudadano cuando aquélla no era ajustada a Derecho.

— En otras quejas, como se ha informado en líneas anteriores, el ciudadano nos pone de relieve que no se han admitido sus alegaciones en la vía de recurso, y que, no obstante se le ha impuesto la multa en aplicación del artículo 283 del Código de la Circulación, que establece la presunción de veracidad de lo manifestado por el agente actuante.

Este artículo, al determinar que la ratificación del agente hace fe, salvo prueba en contrario, supone una inversión de

la carga de la prueba, en perjuicio del ciudadano y pudiera contradecir el artículo 24 de la Constitución española, en cuanto establece el principio de presunción de inocencia en materia sancionadora.

La consecuencia práctica de estas consideraciones es que la Dirección General de Tráfico, tal como se ha venido observando en algunos expedientes, no ha de justificar, únicamente, la imposición de la sanción, en la referida presunción de veracidad del agente, sino que ha de probar la comisión de la infracción por otros medios objetivos, que han de constar en el boletín de denuncia notificado al presunto infractor.

La necesidad de que la Dirección General de Tráfico siga este criterio resulta avalado por la circunstancia de que, en estos casos, el ciudadano afectado no utilizará, generalmente, la vía contencioso-administrativa, de reclamación, habida cuenta que es mayor el gasto de la vía judicial que el importe de la sanción impuesta.

Tampoco hay que olvidar que el Código de la Circulación, su artículo 283, antes aludido, y todas sus normas sancionadoras, algunas aprobadas con posterioridad a la Constitución, aparece aprobado por un Reglamento administrativo, pudiendo contradecir así, con carácter sobrevenido, la reserva de la Ley en materia sancionadora, establecido en el artículo 25.1 de este Texto, desarrollado por diversas sentencias del Tribunal Constitucional.

Así, la Sentencia de este Alto Tribunal de 7 de abril de 1987, que declaró no ajustada a la Constitución aquellas sanciones administrativas que carecieran de la correspondiente cobertura legal.

3.4. SUGERENCIAS Y RECOMENDACIONES

3.4.1. Estado de las sugerencias que constan en informes anteriores

3.4.1.1. Recomendación remitida al Ministro del Interior sobre aplicación y desarrollo de la Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad

Esta recomendación, cuyo aspecto esencial consta en el informe del año pasado, ha sido contestada por el Ministerio del Interior en marzo de 1987.

La consideración del Ministro a los extremos sugeridos ha sido la siguiente:

a) Sobre las restricciones al derecho de libertad sindical de los miembros de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad:

«La citada Ley Orgánica reconoce el derecho a la libre sindicación de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, excepto para la Guardia Civil, con las limitaciones que se justifican en el carácter de Institutos Armados de carácter civil de los restantes Cuerpos policiales.

El desarrollo reglamentario de dicho derecho se efectuará en la línea de lo sugerido por esa Institución con la mayor

flexibilidad posible restringiendo las limitaciones al mínimo indispensable.

En dicho desarrollo se tendrá en cuenta, al igual que cuando se elaboró el proyecto de Ley Orgánica tanto el derecho comparado como los Convenios de la Organización Internacional del Trabajo sobre la materia sindical en el ámbito de la función pública.

En línea con las resoluciones dictadas por dicha Organización Internacional para los casos en que como el presente, por las circunstancias concurrentes se ha suprimido el derecho a la huelga, se arbitrarán en justa compensación a dicha limitación de las garantías y mecanismos suficientes para que queden protegidos los derechos de los funcionarios policiales.

Asimismo, se tomarán en consideración en la medida de lo posible los criterios seguidos con el resto de los funcionarios en el Proyecto de Ley de Organos de Representación, determinación de las condiciones de trabajo y participación del personal al servicio de las Administraciones Públicas, con lo cual queda patente la coincidencia plena entre la recomendación formulada y la voluntad de este Departamento en materia de sindicación policial.»

b) Sobre garantías constitucionales en los expedientes disciplinarios instruidos a funcionarios policiales:

«La petición de la intervención de letrados en los expedientes disciplinarios seguidos contra funcionarios policiales por faltas graves, al igual que ocurre en las Fuerzas Armadas, no se ha contemplado, como tampoco se ha hecho en el Reglamento de Régimen Disciplinario de Funcionarios de la Administración del Estado.

La diferencia de ambos colectivos con el de las Fuerzas Armadas estriba en que las sanciones que se imponen a este último como consecuencia de los citados expedientes pueden implicar privación de libertad, cosa que no ocurre con el régimen disciplinario de los funcionarios policiales.»

c) Sobre situación estatutaria de los funcionarios de la Policía

«Por último, la sugerencia efectuada en su escrito, referida a la situación de segunda actividad, se toma en consideración en el sentido de que se procurará regular la misma de la forma más equitativa posible.

De otro lado, conviene recordar que dicha situación, de la que sólo gozan los funcionarios del Cuerpo Nacional de Policía, es una singularidad, en razón a la especialidad de sus funciones, que no está prevista para el resto del personal al servicio de la Administración del Estado.

No obstante, hasta la aprobación de la Ley Orgánica de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, la segunda actividad sólo estaba recogida para los miembros del extinto Cuerpo de Policial Nacional, habiendo sido su ampliación al también extinguido Cuerpo Superior de Policía consecuencia lógica de la unificación de ambos en el nuevo Cuerpo Nacional de Policía.

Además, resulta evidente que la unificación de funcionarios pertenecientes a dos Cuerpos diferentes con regímenes diversos conlleva siempre una fase transitoria cuya finalidad es acercar progresivamente esas regulaciones hasta conseguir la unificación.

Para concluir, como de las consideraciones realizadas se puede deducir, este Departamento en sintonía con lo señalado por esa Institución tiene intención de proponer el desarrollo en la forma más amplia y generosa posible en la citada Ley Orgánica de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad en los aspectos reseñados.»

3.4.1.2. Indemnizaciones a víctimas del terrorismo

A lo largo de los años de funcionamiento de esta Institución, han comparecido algunos ciudadanos, planteándonos una temática de idéntica naturaleza, sobre indemnizaciones de daños y perjuicios por el Estado con ocasión de las actividades delictivas de bandas y grupos armados.

Se hacía referencia, en concreto, a la no-percepción por aquellas personas de estas indemnizaciones, habida cuenta del límite que suponía el plazo de prescripción de un año exigido por las normas entonces vigentes, Real Decreto 3/1978, de 26 de enero, sobre protección de la seguridad ciudadana, y Real Decreto 484/1982, de 5 de marzo.

En atención a esta realidad normativa, el Defensor del Pueblo trasladó al Ministro del Interior, en febrero de 1984, una recomendación, en la que, además de poner de relieve la necesidad de instruir estos expedientes de oficio, se hacía referencia a la necesidad de superar el plazo de prescripción de un año.

El Ministerio del Interior contestó al Defensor del Pueblo que no se admitía la sugerencia trasladada, por cuanto el plazo de un año parecía el más indicado, ya que « las normas reguladoras en esta materia son disposiciones incardinadas en la esfera más amplia de la responsabilidad del Estado, cuya clásica y tradicional manifestación se concreta en la responsabilidad patrimonial que establece el plazo de un año (artículo 40 de la Ley de Régimen Jurídico de la Administración del Estado)».

Por estas últimas manifestaciones contenidas en el informe remitido, el Defensor del Pueblo en abril de 1984, instó de nuevo a ese Departamento un cambio de criterio, volviendo a sugerir la posibilidad de una apertura de oficio de estos expedientes, ampliando plazo de prescripción, tomando en consideración el que el hecho determinante de la posible indemnización es simple y conocido por el Estado en todos los casos.

Justificando estas consideraciones, se traía a colación el que, a nuestro entender, el supuesto objeto de estudio no es un caso de responsabilidad patrimonial del Estado del artículo 40 de la Ley de Régimen Jurídico de la Administración del Estado, como parecía dar a entender el informe antes aludido del Ministerio del Interior, sino una especial indemnización del Estado o asunción de responsabilidad por parte de los Poderes públicos de unos daños causados por terceras personas, pertenecientes a bandas armadas.

De nuevo, nos fue remitido un informe jurídico del Ministerio de mayo de 1984, en el que, si bien se admitía que, en efecto se trataba de una indemnización especial la motivada por acciones terroristas, el plazo de un año había de ser adecuado, entre otras razones por cuestiones de inseguridad presupuestaria.

Esta situación normativa a que venimos aludiendo, por otra parte, se ha visto confirmada recientemente mediante la promulgación del Real Decreto 336/1986, del 24 de enero, por el que se regulan las indemnizaciones a las víctimas de bandas armadas y elementos terroristas, en cuyo artículo 5 se determina que la acción para reclamar prescribe por el transcurso de un año a partir del hecho que la motivó.

A la vista de estos antecedentes y habida cuenta que sería conveniente y necesario levantar los obstáculos formales que impiden a estos ciudadanos afectados por actos terroristas, obtener los beneficios a que pudieran tener derecho, el Defensor del Pueblo en octubre de 1987 ha vuelto a insistir sobre esta posible modificación de las normas ante el Ministerio del Interior.

El Subsecretario de ese Departamento ha informado a esta Institución, finalmente, sobre la oportunidad de esta reforma, mediante el cauce de la iniciativa ante el Órgano legislativo.

En concreto, esta autoridad pone de relieve:

«... En el Proyecto inicial del actual Real Decreto 336/1986, de 24 de enero, que regula las indemnizaciones a las víctimas de bandas armadas y elementos terroristas se incluyó un punto donde se ampliaba el plazo de prescripción de la acción de reclamar, pero el Consejo de Estado, en su dictamen preceptivo, advirtió acerca de la imposibilidad de establecer por vía reglamentaria un plazo de prescripción superior a un año, no sólo porque la materia está regulada por normas con fuerza de Ley (por lo que existe congelación de rango), sino también porque supondría una quiebra no justificada en el régimen que

—ininterrumpidamente— ha imperado en las reclamaciones con fundamento no negocial en el ordenamiento vigente.

Por consiguiente, y ante la imposibilidad de establecer por vía reglamentaria un plazo de prescripción superior al año, quizá fuera conveniente que esa Institución, en el ámbito de sus competencias, inste al Órgano Legislativo competente la modificación de la norma legal.»

Por todo lo anterior, esta Institución ha valorado la conveniencia de poner estos antecedentes en conocimiento de estas Cortes Generales, por si considerasen procedente la utilización de este cauce de reforma legislativa.

3.4.1.3. Cancelación de las órdenes de busca y captura y otras reclamaciones judiciales

En el informe del año pasado ya se ponía de relieve que, por parte de la policía, se procedía, en algunos casos, a la detención de personas cuya presencia ya no era requerida

por los Jueces o Tribunales de Justicia, por cuanto las órdenes de busca y captura emitidas por los mismos ya estaban canceladas.

El Defensor del Pueblo sugirió al Ministerio del Interior la adopción de las medidas pertinentes, siéndonos informado por este Departamento que se han mantenido contactos con el Ministerio de Justicia y la Fiscalía General del Estado, a los fines de obviar estos problemas.

No obstante, durante este año, se han venido recibiendo quejas de esta naturaleza.

3.4.1.4. Sugerencias remitidas a la Dirección General de Tráfico

- a) Sobre la compatibilidad de la medida administrativa de privación del permiso de conducir y la existencia de un procedimiento judicial por los mismos hechos

Tal como consta en el informe anterior, esta Institución había remitido una recomendación a la Dirección General de Tráfico, referente a la imposibilidad de que la Administración desplegara su actividad sancionadora (en este caso, mediante la privación del permiso de conducir) cuando los hechos imputados al ciudadano pudieran ser constitutivos de infracción penal, en tanto en cuanto la autoridad judicial no se pronunciase sobre los mismos.

Se traía a colación, entonces, el principio de seguridad jurídica del artículo 9.3 de la Constitución, así como principios orientados del ordenamiento jurídico «non bis in idem».

La Dirección General de Tráfico informó a esta Institución que había modificado el criterio sustentado, en base a la doctrina del Tribunal Constitucional (Sentencia de 3 de octubre de 1983, citada en la recomendación del Defensor del Pueblo), comunicando a todas las Jefaturas Provinciales y locales de Tráfico que «debían paralizar el procedimiento en todos aquellos casos en que por las alegaciones del administrado, o por cualquier otra circunstancia, se tuviese conocimiento de que los hechos que podían motivar una intervención fueran objeto de un proceso judicial».

- b) Necesidad de que, la Dirección General de Tráfico notifique a los ciudadanos las multas impuestas en la forma prevista en la Ley de Procedimiento Administrativo

Esta recomendación, remitida a ese Órgano directivo en marzo de 1987, hacía referencia a la necesidad de cumplimentar en estos actos de notificación de infracciones, las previsiones formales recogidas en los artículos 79 y 80 de la Ley de Procedimiento Administrativo.

En concreto la necesidad de la notificación efectiva, de tal forma que el afectado pudiera tener constancia de la recepción, utilizándose, con carácter supletorio, el mecanismo legal de la notificación a otra persona del

domicilio, o, incluso, por anuncios en el tablón de edictos del Ayuntamiento y en él «B. O. E.» o de la provincia.

La Dirección General de Tráfico informó que, ante la actitud habitual de algunos ciudadanos de no recibir las comunicaciones de multas impuestas, se ha adoptado la práctica administrativa de dejar estas notificaciones en la «lista» del servicio de correos, dejando el cartero los correspondientes avisos al ciudadano para que se persone a recoger el documento de la Jefatura de Tráfico.

Así, la Dirección General de Tráfico, entre otras consideraciones, hace las siguientes:

«... Un elemental principio de eficacia administrativa hace razonable interpretar el precepto en el sentido de contraponer, al cumplimiento reglamentario, riguroso y estricto por parte de la Administración de su actividad notficatoria, la exigencia de un mínimo de responsabilidad en el destinatario, que debe atender las notificaciones que se le dirijan al domicilio designado por el mismo a tales efectos, ya sea en el boletín de denuncia o en sus permisos de conducción y circulación, de forma que los hechos concluyentes, que evidencien la negativa a la recepción del certificado, entrañen la carga de tener por efectuada la notificación.»

No obstante, esta Institución sigue entendiendo que la eficacia administrativa a que hace referencia el escrito de la Dirección General de Tráfico, ha de enmarcarse dentro del debido respeto a las normas legales, y no ha de ser un obstáculo a la seguridad jurídica de los administrados.

En efecto, no hay que olvidar que esta práctica, adoptada con carácter general, puede conducir a la indefensión de los ciudadanos, en el momento de proceder a recurrir las multas impuestas, muchos de los cuales no acuden a la práctica de no darse por notificados en estos procedimientos.

No obstante, la revisión de procedimiento sobre notificaciones, por la trascendencia que tiene en cuanto a la seguridad jurídica, ha de realizarse, no por la práctica administrativa (la Administración es únicamente una parte en este proceso, junto a los ciudadanos), sino mediante la modificación o revisión de las normas legales establecidas, por los procedimientos admitidos para ello.

3.4.2. Otras sugerencias

3.4.2.1. Pensión alimenticia a detenidos

Esta Institución ha venido efectuando, a lo largo de los últimos años, visitas a diversas Comisarías de Policía, de acuerdo con lo previsto en el artículo 19.2 de la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, por la que nos regimos.

En estas visitas, se ha podido acreditar, por testimonios incluso de los propios Comisarios y funcionarios policiales entrevistados, la escasa dotación presupuestaria asignada al capítulo de atención alimentaria diaria a detenidos.

Al parecer, la cantidad aprobada para este concepto no excede en mucho de 200 pesetas por detenido y día.

Ello obliga, no solamente a que el detenido permanezca generalmente alimentado durante todo el período de su detención (hasta setenta y dos horas) a base de bocadillos, sino también a que cada Comisaría de Policía arbitre uno u otro sistema diferente para mejor completar esta deficiencia, permitiéndose, incluso, a los detenidos la adquisición a su costa de los alimentos.

Por otra parte, según se ha comprobado en las Comisarías visitadas no existe la costumbre de dar a los detenidos un café o desayuno por las mañanas, por lo que estas personas permanecen sin alimentación alguna desde la noche anterior hasta la hora de la comida del día siguiente.

Esta situación, evidentemente, se agrava cuando se trata de internamientos prolongados, hasta cuarenta días, de ciudadanos extranjeros, en aplicación de la Ley Orgánica de derechos y libertades de los extranjeros en España.

Por todo lo anterior, esta Institución, sugiere, de acuerdo con el ámbito de competencias que le atribuye el artículo 28 de la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, por la que nos regimos, que por parte del Ministerio del Interior se proceda, dentro de las disponibilidades presupuestarias, y por las razones expuestas, a una actualización y mejora de la asignación alimenticia.

3.5. EXTRANJEROS

3.5.1. Consideraciones generales

— Hay que resaltar la trascendencia que tiene la problemática de extranjería en España, por la incidencia de una serie de factores especiales, entre los que hay que destacar su situación geográfica.

No hay que olvidar la situación estratégica de nuestro país, en un espacio intermedio entre el continente africano y el europeo, la proximidad con los países ribereños del Mediterráneo y del norte de África, así como los especiales vínculos que históricamente le unen con los países sudamericanos.

Por otra parte, su vocación europea ha sido afirmada recientemente mediante su incorporación a la CEE.

— Los extranjeros que, en líneas generales, tienen contacto con nuestro país proceden de naciones de la CEE (ingleses, alemanes, portugueses, franceses, etc.), países sudamericanos (argentinos, venezolanos, chilenos, etc.), así como de otras naciones concretas, como EE.UU., Marruecos y Filipinas.

También hay que tomar en consideración el dato de que, en la actualidad, se está notando la presencia de muchos ciudadanos del Tercer Mundo, que abandonan su tierra por razones de miseria y de guerra y que utilizan España como puerta de entrada a otros Estados.

— Estos extranjeros llegan, fundamentalmente, por breves estancias, habida cuenta de la importancia que tiene la proyección turística de España.

No obstante, existen algunas comunidades que han fijado su residencia en nuestro territorio, desarrollando en el mismo su actividad profesional.

Estos extranjeros, asentados principalmente en las grandes capitales (Madrid y Barcelona), en las zonas costeras (Alicante, Málaga y Valencia), y ciudades insulares (Las Palmas, Tenerife y Baleares en general), contribuyen con sus fuentes de ingreso y su productividad a la economía nacional.

— No obstante, como también se ha detectado, existen algunos grupos de extranjeros, muy localizados, que, con su actuación, contribuyen a aumentar el índice general de la inseguridad ciudadana.

Así, en los informes elaborados, se ha hecho mención del aumento de la actividad delictiva de estos grupos, en el ámbito de los delitos contra las personas y contra la propiedad.

— También se ha comprobado que la naturaleza del asentamiento de los extranjeros en España es muy diferente según los casos analizados.

Así, por ejemplo; existen algunos grupos que vienen residiendo en España desde hace décadas y que, por ello, tienen unos vínculos estables con la cultura española.

Estas peculiaridades y, en definitiva, este arraigo especial, que se producen, no únicamente en ciudades como Ceuta y Melilla (por lo que se refiere a la comunidad musulmana), sino también en otras partes del territorio como en aquellas zonas limítrofes con Portugal, tiene una importancia trascendental a la hora de proceder a una configuración legal adecuada de la situación jurídica del extranjero, y también, en el momento de proceder a una aplicación racional y justa de la LODLE y su Reglamento.

— Por otra parte, existe un elevado número de extranjeros que se encuentran en territorio nacional y que no han regularizado, todavía, su situación.

Este dato se deduce del reducido número de regularizaciones presentadas en cada provincia, con motivo de la entrada en vigor de la LODLE

Por ello, en algunas zonas (por ejemplo, en la línea fronteriza con Portugal), sería muy útil la elaboración de un censo que sirviera para tener conocimiento del número real de extranjeros residentes.

Hay que tener en cuenta que la situación irregular de estas personas, además de los problemas que origina al Estado (economía sumergida, etc.), trae unas consecuencias directas en cuanto al no-reconocimiento de algunos derechos o beneficios (como el derecho al trabajo, Seguridad Social, etc.).

— Finalmente, hay que resaltar, la trascendencia que tiene el problema de control de fronteras y de entrada de extranjeros a los fines de proceder a una aplicación racional de la LODLE, sin olvidar la dificultad que el mismo conlleva, por la especial configuración turística de España, tal como antes se ha hecho referencia.

Este control de entrada es una responsabilidad directa del Ministerio del Interior y, en cuanto a su realización práctica,

está encomendado, por imperativo de su Ley reguladora, a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado.

3.5.2. Actividad del Área

— Como consta en otro capítulo de este informe, se ha continuado recibiendo y tramitando escritos de quejas individuales firmadas por distintos ciudadanos extranjeros.

También hay que resaltar, tal como se desarrolla convenientemente en el apartado del presente informe sobre recursos de inconstitucionalidad, la Sentencia del Alto Tribunal, de 7 de julio de 1987, estimatoria de algunos motivos de inconstitucionalidad planteados por el Defensor del Pueblo en su recurso.

Por otra parte, como ya se apuntaba en el informe a las Cortes de esta Institución del año pasado, ha sido concluida la investigación sobre la aplicación de la Ley Orgánica 7/1985, de 1 de julio, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España, que se ha llevado a cabo por los servicios del Defensor del Pueblo en Barcelona, Valencia, Alicante, Sevilla, Málaga, Orense, Pontevedra y Madrid, por las especiales características que cada una de ellas aporta a la temática general de la extranjería.

Las personas delegadas por el Defensor del Pueblo en estas investigaciones, se han entrevistado con el Gobernador Civil de cada provincia, han visitado los centros de documentación de extranjeros, así como las Comisarías donde permanecen detenidos, manteniendo, finalmente, diversas entrevistas con los Jueces Decano y Jueces de Instrucción de cada localidad visitada.

De esta investigación, que ha sido inspirada en el principio jurídico-constitucional de que los extranjeros, en su condición de personas, tienen garantizados los derechos y libertades fundamentales reconocidos en la constitución, tal como prevé su artículo 13, se deducían una serie de sugerencias a tener en cuenta por aquellos Órganos de la Administración pública implicados en la aplicación de las normas sobre extranjería, así como también por los Jueces y Tribunales, que son, como determina la expresada Sentencia de 7 de julio de 1987, del Tribunal Constitucional, garantes de la libertad.

Estas valoraciones efectuadas por el Defensor del Pueblo, han sido reflejadas en unos informes parciales remitidos a las Autoridades gubernativas y judiciales de cada provincia visitada, que se adjuntan como apéndice al presente informe a las Cortes Generales.

3.5.3. Conclusiones y sugerencias

3.5.3.1. Aplicación de la Ley de Extranjería

La investigación realizada sobre la aplicación de la Ley de Extranjería, se ha centrado fundamentalmente en el análisis de los procedimientos de detención, internamiento y expulsión de los extranjeros, prevenidos en la Ley de Extranjería por cuanto en estos casos es cuando más directamente se puede ver afectado el artículo 17 de la Constitución, sobre derecho fundamental a la libertad.

De esta investigación se pueden deducir las siguientes conclusiones y sugerencias:

a) Las causas más frecuentes que motivan la detención e internamiento de los extranjeros son las consignadas en las letras a) (encontrarse ilegalmente en territorio español al no tener la documentación necesaria) y 1) (carecer de medios lícitos de vida, ejercer la mendicidad o desarrollar actividades ilegales) del artículo 26 de la Ley de Extranjería.

Con menos asiduidad se utilizan los supuestos prevenidos en la letra c) (actividades contrarias al orden público), letra d) (condenado dentro o fuera de España por conducta dolosa), b) (no tener permiso de trabajo) y letra e) (ocultación o falsedad de datos al Ministerio del Interior).

En algún expediente analizado, se ha observado también, que la causa por la que se instruye un procedimiento de expulsión es un hecho que reviste los caracteres de un presunto delito, como, por ejemplo, el tráfico de drogas.

En relación a estos antecedentes, después de dejar sentada la afirmación de que este artículo 26 incorpora causas muy distintas en su gravedad unas de otras (motivando, no obstante, todas ellas la posibilidad de la expulsión y a veces el internamiento) y que, probablemente, hubiera sido más equitativo, para algunos casos, sanciones de grado inferior, como la pena de multa (por ejemplo, para el caso de aquella persona que se encuentra en España ilegalmente, sin ser reincidente), caben las siguientes consideraciones:

— Se debería primar la expulsión del extranjero delincuente, por cuanto afecta más a la normalidad del ordenamiento jurídico y de la convivencia, frente a las expulsiones de extranjeros que se encuentran en una situación administrativamente irregular u otras análogas.

— Los conceptos jurídicos indeterminados que se utilizan en este artículo (por ejemplo, orden público, y que pueden conllevar una medida tan grave como la expulsión), han de ser utilizados con la prudencia y el equilibrio necesario para que la medida administrativa no se convierta en un acto arbitrario.

— Esta prudencia también ha de inspirar la aplicación de la letra d) del artículo 26, que permite la expulsión del extranjero condenado, por cuanto no hay que olvidar que, la mera tenencia de antecedentes penales, sin reincidir posteriormente, puede no ser significativa a la hora de proceder a aquella expulsión, a la luz de lo previsto en el artículo 25.2 de la Constitución española, al establecer que las penas privativas de libertad han de estar orientadas a la reeducación y reinserción social del penado, sin distinguir entre españoles y extranjeros.

Por otra parte, en aquellos casos en que el extranjero comete un presunto delito, debería ser puesto éste a disposición de la Autoridad Judicial, a los fines de la instrucción de las correspondientes diligencias, suspendiéndose, mientras tanto, la incoación del procedimiento administrativo de expulsión.

b) En lo que se refiere al trámite seguido en el procedimiento de expulsión, es conveniente hacer las siguientes consideraciones:

— Una vez detenido el extranjero, tal como viene sucediendo, se le debe informar siempre de los derechos que corresponden a todo detenido, como establece el artículo 520 y concordantes de la Ley de Enjuiciamiento Criminal.

No obstante, en esta diligencia de información de derechos, no ha de constar, tal como también viene ocurriendo, la expresión de que el extranjero en cuestión «ha sido detenido por su participación en un presunto delito de...», habida cuenta que no se trata de la atribución de ningún delito, sino de imputar al extranjero la comisión de un ilícito administrativo.

— Se debe notificar siempre la instrucción y conclusión del expediente al Ministerio de Asuntos Exteriores y a la representación diplomática respectiva, tal como previene el artículo 26.4 de la LODLE.

— Se debe primar y cuidar con especial atención, la figura de la audiencia y de la toma de declaración al extranjero, habida cuenta de la brevedad de los plazos establecidos en la LODLE para estos trámites y con la intención última de que el extranjero ejerza, con eficacia, su derecho a la defensa.

También hay que tener en cuenta que al extranjero se le da cuenta, únicamente, de la propuesta de su expulsión, y no se le da vista de todo el expediente, como prevé la Ley de Procedimiento Administrativo, para estos procedimientos sancionadores, de lo que se deduce que la referida propuesta ha de contener una motivación suficiente de las causas por las que se instruye el expediente.

— Por otra parte, la Autoridad gubernativa debe comprobar en todos estos procedimientos el posible arraigo en España que tiene el extranjero, las relaciones familiares, dándole, de igual manera, la oportunidad, de liquidar los intereses que tiene en nuestro país.

También se deben acreditar las posibles diligencias judiciales en que aparece implicado, por cuanto las mismas pudieran constituir un obstáculo para la adopción de aquella medida.

— Finalmente y en la medida de lo posible, se debe comprobar si el extranjero, al ser expulsado a un tercer país, va a sufrir alguna pena grave, habida cuenta que algunos ordenamientos jurídicos (principalmente en países del tercer mundo) acogen en sus Códigos estas penas graves para delitos menores.

En ningún caso debe realizarse la expulsión a un país que prevea la pena de muerte y que exista posibilidad de que le sea aplicada al ciudadano objeto de dicha expulsión, así como tampoco a aquellos otros, que, sistemáticamente, practican la política de entregar estas personas a otros países con regímenes dictatoriales.

Con esta apreciación se trata, en efecto, de evitar el que el procedimiento de expulsión pudiera ser utilizado como una extradición encubierta.

— Al notificar al extranjero el decreto de expulsión, se le debe dar cuenta, no solamente de la vía ordinaria del recurso

contencioso-administrativo, sino también la posibilidad del ejercicio de las acciones establecidas en la Ley 62/78, de 26 de diciembre, de Protección Jurisdiccional de los Derechos Fundamentales de la Persona.

— En la actualidad y una vez recaída la Sentencia del Tribunal Constitucional de 7 de julio de 1987, que declara inconstitucional el artículo 34 de la LODLE, la autoridad gubernativa, contrariamente a la práctica que ha venido siendo habitual debe suspender la ejecución de la medida de expulsión y cualesquiera otra de las prevenidas en la expresada Ley, cuando la autoridad judicial, valorando «los intereses en juego» y «la salvaguardia de otros valores constitucionales», resuelva la adopción de tal medida.

c) En los informes elaborados en las distintas provincias, también se han detectado algunos problemas que tienen los funcionarios encargados en este trámite en el momento de proceder a la instrucción de estos procedimientos.

En relación a este aspecto cabe hacer las siguientes manifestaciones:

— Ante la dificultad constatada, en algunos casos, para documentar debidamente al ciudadano extranjero (trámite previo para expulsarle), por la falta de colaboración de algunos Consulados, sería conveniente la adopción de alguna medida, tendente a solucionar este problema por parte de la Dirección General de Asuntos Consulares del Ministerio de Asuntos Exteriores.

— También se han detectado dificultades en algunos Gobiernos Civiles, a la hora de proveer al extranjero expulsado de un billete para el país al que se le expulsa.

En efecto, en cada provincia se adoptan criterios y soluciones distintas para resolver este problema, consiguiéndose el expresado billete mediante la adopción de una serie de gestiones personales, habiendo, por ejemplo, algún Gobierno Civil que carga estos casos al protocolo.

Por ello sería conveniente la regulación unitaria de esta partida y que el Ministerio del Interior sentara unas directrices fijas de actuación.

También se debería estudiar la manera de hacer efectiva la previsión recogida en el artículo 33.2 de la LODLE, en cuanto determina que la ejecución de la orden de expulsión se efectuará a costa del extranjero si tuviere medios económicos, comunicándose, en caso contrario, al representante diplomático de su país.

— Por funcionarios policiales se nos ha manifestado que otro problema con el que se encuentran, en la tramitación de estos procedimientos, es que un cierto número de ciudadanos extranjeros, expulsados, fundamentalmente portugueses y marroquíes, regresan a España infringiendo así la resolución gubernativa adoptada.

En este punto hay que dejar constancia que los Jueces no vienen admitiendo las solicitudes de procesamiento por presunto delito de desobediencia, promovidas por aquella Autoridad.

d) Cabe hacer una especial referencia a la figura de la devolución, prevista en el artículo 36.2 de la LODLE y artículo 85 de su Reglamento.

En este precepto, se determina que no será preciso expediente de expulsión para la devolución, por orden del Gobernador Civil de la provincia, de los extranjeros que contravengan una orden de expulsión anterior o de aquellos que hayan entrado ilegalmente en el país.

En relación a este concepto, se ha observado que, en algunos casos, la Administración lo viene utilizando cuando, quizás, fuera procedente instruir un expediente de expulsión, con las garantías que este último implica para el extranjero (audiencia, recursos, etc.).

Esta apreciación se predica, fundamentalmente, de aquellos supuestos en que el extranjero es detenido por la policía «dentro» del territorio nacional, en situación ilegal y en lugar de instruirse el procedimiento prevenido en el artículo 26.1 a), se presume su entrada ilegal y se verifica su devolución.

Hay que dejar constancia que, según datos de la Comisaría General de Documentación, frente a las 1.497 expulsiones realizadas en 1986, se efectuaron 21.929 devoluciones.

e) El artículo 26.2 de la LODLE prevé, además de la detención del extranjero sometido a procedimiento de expulsión, su internamiento en centros o locales que no tengan carácter penitenciario, solicitando, a tal efecto, la autorización judicial.

En relación a esta medida del internamiento, que ha sido estudiada detenidamente por el Defensor del Pueblo al afectar a la libertad, cabe hacer, a modo de conclusión, las siguientes consideraciones:

— La adopción de esta medida, por la naturaleza del bien jurídico implicado, ha de estar inspirada por un principio de excepcionalidad.

Este es el criterio, por otra parte, del Tribunal Constitucional al determinar, en la Sentencia reiteradamente aludida, que el criterio hermenéutico a seguir ha de ser el del «favor libertatis», lo que supone que la libertad ha de ser respetada, salvo que se estime indispensable su pérdida por razones de cautela o de prevención.

— Estos internamientos no pueden verificarse en centros penitenciarios, como en algunos casos se continúa haciendo (así, prisión del Puerto de Santa María) ni en Comisaría de Policía, que, según se ha constatado, es la práctica habitual.

En efecto, al realizarse estos internamientos en aquellos centros, se incumple la letra del artículo 26.2 de la LODLE (en cuanto determina que el local no ha de ser penitenciario) y al practicarse en las referidas dependencias policiales, se contraviene el sentido y la finalidad del precepto, por cuanto el mismo pretende que esta privación de libertad no tengan carácter aflictivo.

No hay que olvidar que los calabozos de las distintas comisarías de policía están proyectados para una privación de libertad breve, de 72 horas, con carácter previo a la puesta a disposición judicial de la persona, y en los mismos existe un régimen de vida no adecuado para unos ciudadanos sometidos a un procedimiento administrativo de expulsión.

Otro factor que viene a avalar esta idea, es que, como se deduce de los informes elaborados, la mayoría de los calabozos de estas Comisarías no reúnen tampoco, por su habitabilidad o espacio, las condiciones mínimas exigidas para cualquier tipo de privación de libertad, tan prolongada.

Además, al internarse a 4os extranjeros en estos calabozos, se originan diversos problemas ya estudiados como son las aglomeraciones, coexistencia con detenidos comunes, problemas higiénicos, imposibilidad de que éstos efectúen paseos en la comisaría, pérdida de la noción del tiempo y del espacio al ser el internamiento prolongado, dificultades para recibir visitas, etc.

— En consecuencia resulta necesario concluir con la afirmación de la importancia que tiene la creación, por parte de la Administración Pública competente, de los centros o locales especiales de internamiento a que se refiere, en su artículo 26, la LODLE y que todavía no existen.

Con ello, se daría cumplimiento a ese artículo, al otorgarse a esa medida excepcional un carácter de medida cautelar y no aflictiva o restrictiva de derechos.

Con la adopción de esta medida, por otra parte, no existirían los recelos actuales de algunos Jueces, según se ha comprobado, en el momento de autorizar los internamientos solicitados por la Autoridad Gubernativa.

f) Intervención de los Juzgados y Tribunales

Por lo que se refiere a este aspecto de la intervención judicial, en esta materia de extranjería, y en concreto, en el internamiento del extranjero sometido a procedimiento de expulsión, es necesario consignar las siguientes conclusiones:

— Como previene la Sentencia aludida del Tribunal Constitucional, de 7 de julio de 1987, el extranjero queda a «disposición del Juez», en estos internamientos por su carácter de garante principal de la libertad.

El es, en definitiva, el que ha de valorar las razones que pueden existir para la adopción de tan grave medida.

La autoridad gubernativa ha de indicar al Juez, al solicitar el Auto de internamiento, el Centro concreto donde va a ser internado el extranjero, así como las causas, muy detalladas, que han aconsejado la formulación de esta petición.

Lo anterior tiene como justificación el que la autoridad judicial proceda a un control efectivo de la medida restrictiva de la libertad, así como de la oportunidad o no de su instauración.

— El internamiento se ha de otorgar mediante la presencia física del detenido ante la autoridad judicial.

Esta medida es imprescindible para que esta autoridad tenga un conocimiento directo e inmediato de la situación que le ha sido planteada.

— El Juez, al elaborar su criterio sobre la posibilidad de internamiento, ha de tomar en consideración el dato de si el extranjero en cuestión ha sido ya internado con anterioridad.

Con ello se evita la posible figura del internamiento sobrevenido o sucesivo.

— La resolución judicial que se extiende en estos casos ha de ser motivada, tal como afirma la Sentencia del Tribunal Constitucional comentada, en su fundamento jurídico 1.º

— Por otra parte, de la investigación realizada se deduce que los Autos de internamiento extendidos contienen una

autorización a la Administración para que se prive de libertad al extranjero, «por el plazo máximo legal permitido de 40 días», sin incorporar una mayor concreción en su contenido.

Por ello, es conveniente reiterar aquí la sugerencia de que estas resoluciones han de incorporar una concreción de estos días de internamiento, de acuerdo con las necesidades de cada caso concreto, sin perjuicio de que, como dice el Tribunal Constitucional en aquella Sentencia, «en el caso de haberse autorizado una duración menor, puede la autoridad administrativa solicitar de nuevo del Órgano Judicial la ampliación del internamiento sin superar, claro está, el tiempo máximo fijado en la Ley».

— También sería muy conveniente, el que la Autoridad Judicial efectuara un control o seguimiento directo del internamiento acordado, personándose, incluso, en el centro de detención, a los fines de analizar las condiciones o régimen de la privación de libertad.

Esta medida, que no es la práctica habitual, se ha seguido en algunos casos, con indudable eficacia, como la efectuada por el Juzgado de Instrucción número 11 de Madrid, cuyo titular se personó en los calabozos de la Inspección Central de Guardia de Madrid, extendiendo al efecto un Acta de Inspección Ocular.

El Ministerio Fiscal ha de tener conocimiento formal del Auto de internamiento, a los fines del posible ejercicio de las funciones que le encomienda su estatuto Orgánico y, entre ellas, la facultad de personarse en estos centros de detención.

— La autoridad judicial, habida cuenta que el extranjero ha quedado a su disposición, ha de autorizar el cese del internamiento, teniendo conocimiento, de igual manera, si se ha procedido a adoptar la expulsión decretada del extranjero.

— Por los Jueces, se ha de valorar, de acuerdo con las necesidades de cada caso concreto y dentro de un marco de estricto respeto a la independencia judicial, la posible expulsión del extranjero por delito menos grave, en Sentencia firme, tal como previene el artículo 21.2 de la LODLE, al establecer esta medida sustitutiva de la pena.

La misma, que contribuiría a la finalidad antes señalada de expulsar de España a los delincuentes extranjeros con prelación a los meros ilegales, habría de adoptarse, no obstante, cuando existiera alguna garantía de que el extranjero no va a quebrantar el decreto de expulsión, mediante su regreso al territorio nacional, pues de lo contrario se infringiría el principio de igualdad en relación a los demás españoles condenados por el mismo delito.

Sin embargo, la adopción de esta medida de expulsión en el caso de que el extranjero se encuentre únicamente procesado, tal como también previene el artículo 21.2 antes referido, habrá de adoptarse con ciertas cautelas y siempre que el extranjero se encuentre incurso en algunas de las causas de expulsión establecidas en el artículo 26 de la LODLE, pues de lo contrario se infringiría el derecho a la presunción de inocencia reconocido constitucionalmente a todos los ciudadanos.

— Finalmente hay que dejar constancia de la conveniencia de que los Juzgados informen con prontitud a la autoridad gubernativa acerca de las distintas diligencias

judiciales en las que pudiera estar incurso el extranjero, a los fines de que el expediente se instruya convenientemente.

También, en algunos casos, se debería comunicar a esta autoridad la conclusión de las diligencias, así como la puesta en libertad del extranjero al objeto de que se continúe la tramitación del expediente de expulsión que había sido suspendido por este motivo.

Con esta colaboración entre los Jueces y Tribunales y los funcionarios competentes del Ministerio del Interior se ha de conseguir una aplicación más efectiva y racional de los preceptos contenidos en la LODLE.

g) Grado de aceptación de estas sugerencias

Como antes se ha expresado, las sugerencias sobre aplicación de la Ley de Extranjería, han sido remitidas a los Jueces Decanos de los de Instrucción de las distintas ciudades visitadas, así como a las distintas Autoridades gubernativas competentes en la materia.

En relación a las autoridades judiciales, esta Institución tiene noticia de que se han convocado en esas ciudades Juntas de Jueces para analizar las sugerencias del Defensor del Pueblo, siéndonos participado la admisión de las mismas en las Juntas de Jueces de Instrucción de Valencia, de 19 de diciembre de 1986, de Sevilla, en el mismo mes y año, y Madrid.

Por parte de las autoridades gubernativas, han sido dictadas las instrucciones generales por la Jefatura Superior de Policía de Barcelona, que recogen unas sugerencias realizadas por el Defensor del Pueblo en relación a trato a proporcionar a los detenidos en aplicación de la Ley de Extranjería.

3.5.3.2. Aplicación de la Ley de Asilo y Refugio

El Defensor del Pueblo ha remitido un escrito al Ministerio del Interior, en octubre de 1987, indicando que han sido numerosos los refugiados y asilados que han acudido a esta Institución informándonos del problema que existe en cuanto a la excesiva demora que se produce desde que se inicia el expediente de asilo o refugio hasta que se procede a su resolución definitiva.

A este respecto, se subraya que el Defensor del Pueblo ha podido constatar que el pasado mes de marzo de 1987, la Delegación en España del Alto Comisionado para los Refugiados remitió a la Secretaría de la Comisión Interministerial, que resuelve estos casos, una nota clara y explícita, en la que se describe la situación actual en estos términos reveladores:

«Según los cálculos hechos por esta Delegación, basados en las cifras suministradas por el Ministerio del interior, desde el acceso de España a la Convención de 1951 y al Protocolo de 1967 en 1978, cerca de 9.000 solicitudes (12.000 personas) para el estatuto de asilado o de refugiado han sido presentadas a las autoridades españolas competentes hasta finales de 1985. A finales de 1985, cerca de 3.000 casos habían sido reconocidos y aproximadamente 5.000 casos quedaban pendientes. Durante 1986 se presentaron 1.600 nuevas solicitudes pero solamente se decidieron 800 casos. El Ministerio del Interior calcula que actualmente están pendientes cerca de 3.600 solicitudes de

refugio y 2.800 peticiones de asilo. Algunas de éstas datan de los años 1982 y 1983.»

Se destaca, asimismo, que tales retrasos constituyen una vulneración del ordenamiento vigente en la materia, así como un serio obstáculo para la integración de las personas que, acogiéndose al derecho de asilo reconocido en el artículo 13.4 de la Constitución y desarrollo en la Ley y Reglamento correspondientes, han solicitado la condición de refugio o asilo, y para el buen funcionamiento de los programas de ayuda destinados a los interesados.

Entre los problemas que se derivan de esta situación, se relacionan los siguientes:

— Demoras en la obtención de los permisos de residencia y trabajo y, en general, prolongación de la situación de provisionalidad, de incertidumbre y de inestabilidad de los interesados y sus familias, con las consecuencias psicológicas, familiares, económicas y hasta legales que ello conlleva.

— Como consecuencia de ello, los Organismos competentes se ven obligados a incrementar innecesariamente los recursos destinados a las ayudas de las solicitudes de refugio y asilo, ya de por sí insuficientes, al tenerse que prolongar éstas últimas por más tiempo del necesario.

— Pese a todo, y como consecuencia de lo anterior, estos mismos Organismos responsables de los programas de ayuda se ven obligados, en ocasiones, a limitarlas a un determinado período de tiempo; con los consiguientes perjuicios para los interesados, que se ven privados del apoyo necesario, antes de recibir la respuesta a su demanda.

Por todo cuanto antecede, el Defensor del Pueblo sometió a la consideración del Ministro la siguiente recomendación:

«Que se cumplan los plazos expresamente previstos en la Ley reguladora del derecho de Asilo y de la condición de Refugiado de 1984 y Real Decreto número 511/1985, de 20 de febrero, hoy en día gravemente sobrepasados por la Administración (tres y más años esperando una resolución que debiera haberse dictado en el máximo de seis meses) y, en consecuencia, y con carácter prioritario y urgente, se adopten cuantas medidas fueren precisas, oportunas y procedentes, al objeto de agilizar la resolución de los numerosos expedientes que, como los anteriormente citados, están pendientes de resolución, así como la tramitación de los nuevos, con el fin de resolver de esta manera los problemas planteados.»

El Ministro del Interior, en noviembre de 1987, remite un informe en el que manifiesta que se está haciendo todo lo posible para reducir el tiempo que se emplea en la actualidad en la tramitación de los expedientes de asilo refugio, aunque sin duda resulta difícil dado el elevado número de peticiones que se inician anualmente por personas que desean permanecer en nuestro país, ya que los términos generosos en que está redactada la Ley 5/1984 de 26 de marzo, reguladora del derecho de Asilo y la condición de Refugiado en España, contrastan con las legislaciones enormemente restrictivas de los países de nuestro entorno.

A tal fin, este Departamento solicitó del Ministerio de Economía y Hacienda una ampliación de la dotación del personal que se ocupa de la tramitación de los expedientes

de asilo y refugio, consciente de la necesidad de que se acortara el tiempo empleado en la resolución de los mismos.

Así, se pidió la creación de una Consejería Técnica, dos Jefaturas de Sección, cuatro Jefaturas de Negociado, y el personal Auxiliar correspondiente. De todo ello, el Ministerio de Economía y Hacienda sólo concedió la Consejería Técnica, una Jefatura de Sección y una Jefatura de Negociado.

En la actualidad, se continúan las negociaciones tendentes a dotar de personal suficiente al Departamento para que la tramitación de los expedientes de asilo y refugio se efectúe en el menor tiempo posible.

Asimismo, está también previsto que las reuniones de la Comisión Interministerial de Asilo y Refugio que en la actualidad se celebran una vez cada mes, informando unos 200 expedientes, se realicen cada veinte días, y se informen entre 400 y 500 expedientes cada vez.

3.6. ACTUACIONES PRACTICADAS EN GARANTIA DE LOS DERECHOS CONSTITUCIONALES DE LAS PERSONAS DETENIDAS

3.6.1. Consideraciones generales

La Constitución española, en particular su artículo 17, configura la libertad como uno de los derechos más trascendentales de la persona, otorgando, en consecuencia, una especial protección a los supuestos de privación de la misma.

Esta protección, desarrollada en nuestro ordenamiento jurídico por la Ley de Enjuiciamiento Criminal (artículos 520 y siguientes) ha sido, de igual manera, completada por la interpretación de las normas efectuadas por los Tribunales de Justicia y por el propio Tribunal Constitucional.

Este Alto Tribunal ha confeccionado una importante doctrina sobre este derecho fundamental, cuya evolución ha sido seguida atentamente por el Defensor del Pueblo y aplicada en su tarea de supervisión de la Administración en la defensa de los derechos y libertades fundamentales.

Por esta trascendencia de la libertad, el Defensor del Pueblo, desde su constitución y fundamentalmente a lo largo de la gestión que abarca el presente informe ha ido creando la infraestructura necesaria para la defensa de este derecho, desplegando una gran parte de su actividad en esta tarea.

Así, por ejemplo, se ha creado un servicio de guardia permanente en la Institución, que recibe, entre otras, las denuncias de los ciudadanos por presuntas infracciones a este derecho.

En este área se otorga un carácter preferente a la tramitación de las quejas recibidas en estos casos, formalizándose también, ante la Administración, con carácter de oficio, las denuncias que se deducen de los medios de comunicación o por Otras vías.

En algunos casos, el Defensor del Pueblo inicia su actividad como consecuencia de una simple llamada telefónica del ciudadano desde el centro donde se encuentra detenido, ya sea desde un establecimiento de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad o, incluso, desde un centro de detención de carácter militar.

Por la inmediatez requerida por el artículo 19.2, de nuestra Ley Orgánica, se realizan en estos supuestos visitas a los

expresados centros, donde se mantiene una entrevista con la persona detenida, analizándose también otras circunstancias que rodean su detención.

Los servicios del Defensor del Pueblo, en este capítulo, han visitado los calabozos de las Jefaturas y Comisarías de Policía de las ciudades más importantes de España (Madrid, Barcelona, Valencia, etcétera).

En estas investigaciones, el Defensor del Pueblo ha supervisado si el detenido se encuentra privado de libertad el tiempo gubernativo permitido en la Constitución (72 horas), y si, en su caso, ha sido puesto a disposición judicial.

También ha supervisado si la persona detenida tiene asistencia letrada desde el primer momento de la detención y si ha sido reconocida por el médico correspondiente.

Así, por ejemplo, con motivo de la comparecencia de la madre de un ciudadano detenido, los servicios del Defensor del Pueblo se personaron en la Comisaría de Ventas, de Madrid, donde se mantuvo una conversación con la persona detenida, analizándose las causas y circunstancias de su detención, manifestando, finalmente, al Comisario-Jefe de esa dependencia que el citado ciudadano fuera reconocido por un facultativo, extremo éste que se cumplimentó de forma inmediata, instruyendo la autoridad judicial las diligencias oportunas.

En otras ocasiones se han recibido llamadas telefónicas en esta Institución, participando al Defensor del Pueblo no tener conocimiento del centro de detención donde habían sido conducidos sus familiares.

En estos casos se han efectuado gestiones ante las Comisarías respectivas, poniendo de relieve el derecho que tiene todo detenido, según establece el artículo 520.2 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal, de comunicar al familiar o persona elegida el hecho y el lugar de su detención.

También, en las Comisarías visitadas, nos hemos interesado por las circunstancias especiales de la detención de los menores, informándonos sobre las circunstancias en que se ha desarrollado la misma y sobre la aplicación en sus personas de las garantías especiales reconocidas en nuestro ordenamiento jurídico.

Otro derecho, al que el Defensor del Pueblo ha otorgado una importancia especial, ha sido la existencia, en estos trámites, de un intérprete que apoye convenientemente al sujeto de la detención.

En efecto, se ha constatado que, en algunos casos, la inexistencia de éstos ha supuesto una clara indefensión para el extranjero detenido, que le ha impedido el ejercicio de otros derechos constitucionales.

Finalmente, cuando se ha constatado la posible existencia de malos tratos, se ha efectuado una investigación más rigurosa, recibiendo la declaración de las personas afectadas, y sugiriéndose, posteriormente, la adopción de medidas disciplinarias y la remisión de las actuaciones al Ministerio Fiscal, tal como se pone de relieve en otro capítulo de este Informe.

3.6.2. Habeas Corpus

La Ley Orgánica 6/1984, de 24 de mayo, reguladora del procedimiento de Habeas Corpus, establece en su artículo 3.º la competencia del Defensor del Pueblo para poden

activan el mecanismo de este sistema de protección de la libertad.

Esta competencia, que tiene una gran importancia en la misión de protección de los derechos y libertades fundamentales encomendada al Defensor del Pueblo, ha sido desarrollada, por primera vez, con motivo de la tramitación del expediente 12262/87.

En este caso, el Defensor del Pueblo tuvo conocimiento, por la lectura de distintos medios de comunicación, de la existencia de tres ciudadanos, de nacionalidad iraní, detenidos en la zona de tránsito de la Comisaría del Aeropuerto de Madrid-Barajas.

Se trataba, al parecer, de un oficial del Ejército iraní, de un joven de catorce años y de una mujer, cuya familia había sido perseguida en aquel país, y que pretendían, tras haber llegado a España sin documentación adecuada, pedir asilo político.

Llevaban más de cinco días en esa dependencia, no se les había permitido la asistencia de un abogado y, en consecuencia, no se había cursado su solicitud de asilo político, teniéndose prevista, por el contrario, su devolución a Turquía, país donde embarcaron con destino a España.

Esta Institución tuvo conocimiento que, en algunos de estos casos, los ciudadanos iraníes devueltos a Turquía, son pasaportados por esta nación a su país de origen, con el peligro que esta actitud puede suponer para la integridad física de sus personas.

A la vista de estos antecedentes, esta Institución inició las oportunas gestiones y averiguaciones ante la Dirección General de la Policía y Comisaría del Aeropuerto de Madrid-Barajas.

La actitud de los responsables del Ministerio del Interior puede resumirse en los siguientes aspectos:

a) Estos ciudadanos no se encontraban detenidos, sino «retenidos» en esa dependencia aludida de la Comisaría de Barajas, por cuanto, únicamente, al no tener la documentación adecuada, no se les había permitido el acceso a territorio nacional.

b) Por esta concepción no tenían derecho a las garantías constitucionales reconocidas a los detenidos y, fundamentalmente, a la existencia de un letrado, que les pudiera asesorar convenientemente en su solicitud de asilo.

No obstante, el criterio de esta Institución era el siguiente:

a) Tal como ha puesto de relieve el Tribunal Constitucional (Sentencia 98/86), no existen zonas intermedias entre la detención y la libertad y la situación de estas personas, era de una clara privación de la misma, por criterio de las Autoridades gubernativas.

b) Por ello, habrían de serles reconocidos todos los derechos inherentes a la detención, y, entre ellos, la asistencia de un abogado, nombrado libremente o de oficio.

c) Por otra parte, la actitud, de no cursar la solicitud de asilo político de estos ciudadanos, por parte de las Autoridades policiales de fronteras pudiera suponer una infracción de la Ley 5/84, de 26 de marzo, reguladora del Derecho de Asilo y de la condición de refugiado, y de las normas interpretativas de este derecho, por vía hermenéutica del artículo 10.2 de la Constitución española, como la

Resolución de 12 de marzo de 1987 del Parlamento Europeo sobre los problemas del derecho de asilo.

Aquella Ley permite la solicitud de asilo, aun cuando el ciudadano extranjero tenga documentación incorrecta, prevé la asistencia de abogado en estos trámites y determina en su artículo 4 que la petición de asilo efectuada en cualquier frontera supondrá la admisión provisional del extranjero, sin perjuicio de lo que pudiera adoptarse definitivamente por el Gobierno.

La Resolución del Parlamento Europeo aludida parte de estos mismos principios de protección y recuerda a los Estados miembros de la Comunidad Económica Europea la necesidad de garantizar mecanismos jurídicos para la protección de la persona solicitante de asilo o refugio.

Así, en la exposición de motivos de esta Resolución expresa:

«Preocupado por la práctica cada vez más frecuente de los Estados miembros de la Comunidad Europea de defenderse de la afluencia de los solicitantes de asilo a través de una política restrictiva en materia de visados y mediante los intentos por parte de algunos Estados miembros de limitar el derecho de asilo, efectuando cambios constitucionales o de procedimiento, interpretando restrictivamente los criterios por los que se reconoce al refugiado como tal, o vaciando de contenido el principio de no devolución...».

En atención a las consideraciones precedentes, el Defensor del Pueblo puso en conocimiento de las Autoridades gubernativas, la necesidad de variar la situación de privación de libertad de estos ciudadanos, permitiéndoles por ello, asistencia jurídica y la tramitación, conforme a la Ley, de su solicitud de asilo.

Estas autoridades persistieron en su actitud, manifestando al Defensor del Pueblo que se iba a proceder a la devolución inmediata de los ciudadanos en cuestión.

Ante esta actitud, se informó a aquella Autoridad, que serían los propios servicios del Defensor del Pueblo los que informarían a estas personas de los derechos que constitucionalmente les correspondían.

No obstante, fue informado el Defensor del Pueblo que no iba a ser permitida su entrada en las referidas dependencias, por cuanto aquellos ciudadanos no habían entrado aún en «territorio nacional» y se encontraban en una denominada «zona de tránsito» diferenciada de los propios servicios de la Comisaría de Barajas.

Finalmente el Defensor del Pueblo, en cumplimiento de su obligación de defensa de derechos y libertades, tomando en consideración, además, que la supervisión de la actividad de la Administración Pública en esta materia de asilo y refugio se verifica, precisamente, en estas condiciones y establecimientos, compareció ante el Juzgado de Guardia, interponiendo el correspondiente Habeas Corpus.

Esta legitimación se desarrolló, mediante comparencia, ante el Juzgado de Instrucción número 20 de los de Madrid, alegándose como motivo de la detención ilegal la letra d) del artículo primero de la Ley 6/1984, de 24 de mayo, referente al concepto de las personas «privadas de libertad a quienes no sean respetados los derechos que la Constitución y las leyes procesales garantizan a toda persona detenida».

El recurso de Habeas Corpus fue admitido y el expresado Juzgado dictó Auto de 3 de enero de 1988.

En los fundamentos jurídicos de este Auto se expresa:

«Admitida la incoación del procedimiento de “Habeas Corpus” por estimarse las razones alegadas por el Defensor del Pueblo puesto que se trata de personas privadas de libertad a quienes no se les ha respetado los derechos que la Constitución y las Leyes procesales garantizan de conformidad con lo dispuesto en el artículo 1.º apartado d) de la Ley Orgánica 6/84 de 24 de mayo, reguladora del “Habeas Corpus”, puestos en contacto con la Comisaría de Barajas quien manifiesta que efectivamente los dos súbditos iraníes se encuentran desde el pasado 28 de diciembre en la Sala de tránsito del Aeropuerto de Barajas, se está en el supuesto contemplado por el apartado 8.2 de dicha Ley y ordenar que a los súbditos iraníes ... y... se les permita tener acceso a asistencia letrada a los efectos de solicitar acogerse a la Ley de Asilo, sin perjuicio de la resolución que en su día se adopte por la Autoridad gubernativa competente, y las medidas cautelares que por dicha Autoridad se podrán adoptar conforme a lo previsto en la vigente Ley reguladora del derecho de asilo y condición de refugiado Ley 5/84 de 26 de marzo.»

Finalmente, se dispone:

«Que a los súbditos iraníes..., se les permita el acceso a asistencia letrada a los efectos de solicitar el derecho de asilo en España, y sin perjuicio de la resolución que en su caso se dicte y las medidas cautelares que en su caso se adopten.»

3.6.3. Juicio crítico

De las investigaciones practicadas por el Defensor del Pueblo y de la experiencia recibida en esta materia de privación de libertad se pueden deducir las siguientes conclusiones valorativas:

a) La privación de libertad por parte de los agentes gubernativos ha de adoptarse únicamente en los casos imprescindibles.

Ha de evitarse, en consecuencia, la conducción del ciudadano a las dependencias policiales cuando no existe motivo suficiente para ello o las diligencias de identificación de la persona se pueden verificar sin obstáculo en el momento de la detención policial.

Cuando el ciudadano es conducido a aquellas dependencias, se ha de tener una conciencia clara de que se trata de un supuesto de detención, sin hacer alusión a otros conceptos como el de «retención»; ésta es la idea de la Sentencia del Tribunal Constitucional antes referida.

Por ello el ciudadano ha de contar con la protección constitucional reconocida en el artículo 17 de la Constitución española y artículo 520 y concordantes de la Ley de Enjuiciamiento Criminal.

Entre éstos el derecho de comunicar a la persona elegida o familiar el hecho y lugar de la detención, asistencia médica y asistencia letrada desde el inicio mismo de la detención y no desde el momento en que los agentes policiales consideran relevante la presencia de un letrado.

b) El plazo de 72 horas, reconocido en el artículo 17.2 del Texto constitucional previo a la puesta en libertad o disposición judicial de la persona, ha desentendido en su concepción de plazo máximo y, en consecuencia, ha de tenderse a que las personas detenidas permanezcan un plazo inferior, únicamente el imprescindible para la práctica de las diligencias oportunas.

Esta apreciación aparece avalada por el deficiente estado de algunos calabozos de Comisarías, tal como ha sido constatado por esta Institución.

e) En caso de ciudadanos que no entiendan el idioma español, la asistencia de un intérprete es una condición previa e imprescindible para la eficacia de los derechos constitucionales antes referidos.

3.7. DENUNCIAS EFECTUADAS SOBRE PRESUNTOS MALOS TRATOS

3.7.1. Introducción

El Defensor del Pueblo ha continuado recibiendo, durante el período de tiempo a que se refiere el presente informe, quejas sobre presuntos malos tratos de funcionarios de los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad.

Merece destacarse, que la Institución del Defensor del Pueblo, sin perjuicio de otras competencias atribuidas a diferentes Organos del Estado, tiene reconocida una importante misión en el tratamiento de estas quejas, por exigencia de su naturaleza de garante de los derechos fundamentales, y en atención a su obligación impuesta de información a las Cortes Generales.

Todos estos expedientes, algunos abiertos de oficio, han motivado un análisis referente por parte de esta Institución, por el carácter del derecho fundamental implicado (artículo 15 de la Constitución).

Este estudio ha consistido en las siguientes actuaciones:

a) Como en años anteriores, se ha mantenido una conversación con la persona denunciante, solicitándosele una ratificación y una ampliación de los datos proporcionados, así como con los distintos testigos presenciales de los hechos.

b) Se han continuado realizando las personaciones e investigaciones «in situ», que prevé el artículo 19.2 de la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, del Defensor del Pueblo, manteniéndose entrevistas con los distintos funcionarios policiales implicados.

c) De igual manera, se han visitado los distintos Centros médicos a que se refiere la queja presentada, requiriéndose los partes de lesiones obrantes en los mismos.

d) Por otra parte se han solicitado informes del Ministro del Interior, Secretaría General Técnica, Dirección General de la Policía y de la Guardia Civil, distintos Gobernadores Civiles y los Alcaldes de los respectivos Municipios, sugiriéndose, en su caso, la incoación de expedientes informativos o disciplinarios.

e) Comprobada la existencia de indicios de responsabilidad criminal, se ha dado traslado de las actuaciones al Fiscal General del Estado, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 25.1 de la Ley Orgánica del Defensor del Pueblo.

3.7.2. Quejas recibidas

En relación a esta materia hay que hacer los siguientes apartados:

3.7.2.1. Estado de tramitación de las quejas reflejadas en el informe correspondiente a 1986

Dentro de este apartado de quejas que aparecen en el Informe del año anterior y que aún no habían sido concluidas, se pueden consignar las siguientes:

a) Quejas contra actuaciones de funcionarios del Cuerpo Nacional de Policía

Queja número 2 146/86

Se refiere a unos presuntos malos tratos, inferidos a la persona compareciente, en febrero de 1986, en la Comisaría del Distrito de San Blas (Madrid), por parte de miembros de la Policía Nacional.

El Ministerio del Interior, como consta en el Informe del año pasado, había comunicado al Defensor del pueblo la iniciación de una información gubernativa, por parte de la Jefatura Superior de Policía de Madrid, para aclarar la posible responsabilidad de los funcionarios policiales implicados.

El Fiscal General del Estado informó, por su parte, que existía un procedimiento judicial en el que el ciudadano compareciente había denunciado la existencia de presuntos malos tratos.

El Ministerio del Interior ha participado, finalmente, que la información instruida a un funcionario de la Escala Ejecutiva y a dos de la Escala Básica del Cuerpo Nacional de Policía de la Comisaría de San Blas, ha sido sobreeséda y archivada por considerarse correcta la actuación de dichos funcionarios.

Queja número 13004/86

El ciudadano compareciente denunciaba al Defensor la entrada en su domicilio de funcionarios de la Policía de Ibiza, sin autorización judicial, así como el trato indebido de que fue objeto en este acto.

Iniciada la correspondiente investigación ante la Delegación del Gobierno en esa isla, se tiene conocimiento que este ciudadano efectuaba disparos desde su domicilio, por lo que aparece justificada la intervención policial, al tratarse de un caso de flagrante delito.

No obstante, ante la pretensión del Comisario-Jefe de Policía de Ibiza, de aplicar a esta persona la Ley de Peligrosidad y Rehabilitación Social, en particular una sanción por la que tuviera que estar un tiempo fuera de la isla, en razón a sus antecedentes de conducta, esta Institución remitió una comunicación al Delegado Insular del Gobierno, poniendo de relieve la inconstitucionalidad de tal medida.

Esta Autoridad gubernativa nos confirma, posteriormente, la no aplicación efectiva de la sugerencia efectuada por el Comisario de Policía antes referido.

b) Quejas contra actuaciones de miembros del Cuerpo de la Guardia Civil

Queja número 8697/85

Este expediente hacía referencia a presuntos malos tratos inferidos, en junio de 1985, por agentes del Cuartel de la Guardia Civil de Alcarrás (Lérida), con motivo de unos incidentes ocurridos en el acto de reclutamiento de los mozos al servicio militar.

Por estos hechos, se solicitó la intervención del Fiscal General del Estado en octubre de 1986 y mayo de 1987, siéndonos informado por esta Autoridad, acerca de la Sentencia de 30 de mayo de 1987, del Juzgado de Instrucción número 2, de los de Lérida, en la que se condena a los dos guardias civiles intervinientes, como responsables de una falta de lesiones del artículo 582 del Código Penal.

c) Quejas contra actuaciones de la Policía Municipal

Queja número 10189/86

Se trataba de presuntos malos tratos inferidos a una ciudadana por un agente de la Policía Municipal, en septiembre de 1986, cuando aquéllas procedía a aparcar su vehículo en doble fila.

En el informe del año pasado consta la incoación de un expediente disciplinario al agente municipal interviniente.

El Defensor del Pueblo ha solicitado, en diversas ocasiones, información al Ayuntamiento de Madrid sobre el estado en que se encuentra este expediente disciplinario, por las graves demoras que se detectaban en su tramitación.

Nos ha sido informado, finalmente, que éste continúa en trámite, pero que, no obstante, al oficial encargado de su instrucción le ha sido instruido, a su vez, otro expediente disciplinario por aquellos retrasos.

Queja número 3446/86

Esta queja, que consta en el Informe del año pasado en fase de ampliación de datos, hace referencia a presuntos malos tratos inferidos a un ciudadano por parte de funcionarios de la Policía Municipal de Madrid.

Actualmente, por estos hechos se siguen diligencias judiciales, en trámite, por lo que el Defensor del Pueblo, en cumplimiento del artículo 17 de la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, ha suspendido su intervención.

Queja número 5736/86

Se trata de presuntos malos tratos inferidos por la Policía Municipal de Santander.

Actualmente, existen diligencias ante el Juzgado de Instrucción número 2 de esa ciudad, por las presuntas lesiones de que fue objeto el ciudadano compareciente (Diligencias Previas 590/86).

Queja número 8680/86

Presuntos malos tratos de la Policía Municipal de Oviedo. También en fase de procedimiento judicial en trámite.

Queja número 13760/86

El ciudadano compareciente, de nacionalidad extranjera, denunciaba al Defensor haber sido objeto de presuntos malos tratos en agosto de 1986 por agentes municipales de Alfaz del Pí (Alicante), así como habersele impuesto dos sanciones de tráfico, sin justificación.

Admitidos estos antecedentes ante el superior jerárquico de los agentes municipales, Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de aquella localidad, no se recibió información del mismo, hasta el tercer requerimiento remitido por el Defensor del Pueblo, en el que se hacía constancia expresa de la posibilidad de dar cuenta al Ministerio Fiscal de la actitud hostil mantenida por ese Ayuntamiento.

El Alcalde, finalmente, nos remite un informe elaborado por el Jefe de la Policía local, donde se nos participa que este ciudadano, pese a la existencia de certificados médicos con lesiones, no fue objeto de malos tratos, adoptando, por el contrario, una actitud insultante contra los agentes de la Policía Municipal.

3.7.2.2. Quejas recibidas sobre malos tratos en 1987

a) Durante 1987 se han recibido en esta Área 12 quejas sobre presuntos malos tratos de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado.

De estas quejas, tres se encuentran en fase de ampliación de datos al interesado, al que se ha solicitado aportación de ciertos documentos (certificados médicos, etc.), declaración de si por estos hechos existe algún procedimiento judicial, etc.

Estas quejas son los números 35 18/87, 7483/87 y 8031/87.

En el caso de las quejas números 1486/87 y 7 177/87, se ha comprobado que existen diligencias judiciales, motivo por el cual esta Institución, en cumplimiento de lo establecido en el artículo 17 de la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, ha tenido que suspender su posible intervención.

En las quejas números 2409/87 y 4038/87, en el que un ciudadano muestra su disconformidad con el contenido de una sentencia firme, referente a esta problemática, se ha puesto en su conocimiento el necesario acatamiento de las resoluciones judiciales, habida cuenta que las personas comparecientes habían sido condenadas, por el contrario, por resistencia a los agentes de la autoridad.

En la queja número 825 1/87 se consideró correcta la actuación de la policía durante el acto de detención de unos presuntos delincuentes.

Por este motivo se concluyó el expediente ante el Delegado del Gobierno en Canarias al que se había solicitado la información prevenida en nuestra Ley Orgánica.

Las quejas números 6030/87 y 6174/87 han sido archivadas por carencia de pretensión congruente en el escrito de la persona compareciente.

b) En relación a las quejas admitidas a trámite cabe significar las siguientes:
Policía Municipal de Madrid. (Queja número 6025/878.)

Dos ciudadanos intervienen ante una patrulla de la Policía Municipal para que sea proporcionado un trato adecuado a una persona que acaba de ser detenida.

Ante esta intervención, según la versión que se nos proporciona la patrulla de la Policía Municipal se dirige de forma no adecuada a aquellos ciudadanos, y les exige su identificación.

Posteriormente, uno de ellos, «sin pedir explicaciones me da un cabezazo con tanta fuerza que me desvía el tabique nasal, y después nos dan patadas, en el suelo, en los riñones.»

A continuación, estos ciudadanos fueron conducidos a la Casa de Socorro y a una Comisaría de Policía, siendo puestos en libertad, en virtud de un habeas corpus interpuesto ante el Juzgado de Guardia.

El Defensor del Pueblo solicita una información urgente al Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Madrid, quien nos remite, únicamente, un escrito del Concejal Delegado del Área de Seguridad, Circulación y Transportes, en el que se afirma que la intervención de los policías actuantes fue correcta en todo momento.

Se pretende justificar esta corrección en las lesiones que también sufrieron los policías, como «golpe en la espinilla de la pierna izquierda, de carácter leve, contusión en pierna derecha, de carácter leve, etc.»

En relación a estos antecedentes, cabe significar que el Defensor del Pueblo ha investigado que uno de los policías intervinientes, precisamente aquel al que se le atribuye una actuación más inadecuada, fue sancionado por el Ayuntamiento de esta capital, con motivo de la sugerencia de apertura de expediente disciplinario remitida por esta Institución en la queja 2948/86 (reflejada en el Informe correspondiente a la gestión de 1986, página 840).

El Defensor del Pueblo ha vuelto a remitir un escrito al Ayuntamiento de Madrid, solicitando, en concreto, la hoja de servicios del funcionario municipal en cuestión, así como información al excelentísimo señor Alcalde sobre si en estos casos de presuntos malos tratos, se inicia algún otro tipo de investigación, con independencia del informe que se elabora por la Jefatura de la Policía Municipal.

La investigación sobre este expediente continúa en la actualidad.

Policía Municipal de Madrid. (Queja número 1/87.)

Se trata de presuntos malos tratos inferidos a un ciudadano, en una plaza de esta capital, en el mes de diciembre de 1986.

La versión proporcionada es la siguiente:

«... Me detuvo un coche de la Policía Municipal, diciéndome que si no oía el ruido que hacía el tubo de escape... Me pidió la documentación del coche y el carnet de conducir y, cuando iba a dárselo, me dijo que me bajara del

coche, que estaba borracho. Fui a explicarles de dónde venía y que no había bebido pero, dándome entonces varias bofetadas, me dijo que me callara... Creo que estos agentes, al verme salir del coche, pensaron que iba bebido, pues tengo polio en ambas piernas, sobre todo en la derecha, y ando mal.

Cuando llegó Otro coche, me hicieron la prueba del alcohol... Entonces, los agentes que me detuvieron les dijeron a los que me hicieron la prueba que se fueran y que no dijeran nada... Cuando se fue el segundo coche-patrulla, me dijo el agente que me metiera en el coche de ellos, poniéndome las esposas cuando iba a entrar, y metiéndome en el asiento trasero. Uno de ellos se puso al volante, y el otro, detrás, conmigo... El que estaba detrás conmigo, me dijo que me callara, y al compañero que conducía, le dijo que se metiera por las calles más oscuras y menos transitadas. Cogió una porra o algo parecido que llevaba en el coche, y empezó a golpearme en todas partes del cuerpo... Una de las veces me dio en la nuca, y perdí el conocimiento... No sé el tiempo que estuvimos dando vueltas.

Cuando me bajaron del coche, me metieron en la Comisaría aún esposado... El agente que me pegó, se metió en un cuarto de la Comisaría y, cuando salió, me enseñó el brazo, y dijo que mirase lo que había hecho, y que le había dado varias patadas, lo cual es imposible, porque no puedo levantar las piernas.»

El Defensor del Pueblo admitió este expediente ante el Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Madrid solicitando información sobre la actuación de los agentes policiales y, en concreto, nos fuera remitida la prueba de alcoholemia practicada este ciudadano.

El Ayuntamiento de Madrid nos remite informe en el que justifica la actuación de estos policías, alegando que el ciudadano en cuestión les había insultado y a uno de ellos le había inferido lesiones de carácter leve, entre ellas, lesiones en rodilla derecha.

No obstante, el motivo de la intervención policial parece no acreditado, por cuanto la prueba de alcoholemia remitida al Defensor del Pueblo da un resultado negativo.

Finalmente, se han instruido diligencias judiciales en el Juzgado de Instrucción número 23 de los de Madrid, estando esta Institución pendiente de la finalización de las mismas.

3.7.3. Valoración final

Como en otros años, el número de quejas recibidas sobre estas prácticas resulta muy reducido en relación al colectivo de profesionales de los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad.

No obstante, no ha sido siempre sencillo y fácil para el Defensor del Pueblo investigar las quejas recibidas en esta materia, pues al margen de la voluntad decidida de las autoridades responsables de los organismos administrativos para esclarecer los hechos, los escalones inferiores y en algunos supuestos la no colaboración de los implicados y sus compañeros hacen difícil la tarea de investigación.

En algunos casos, se ha observado que el agente implicado sigue una serie de comportamientos, que dificulta aquella investigación, y, a veces, complica aún más la situación del ciudadano afectado.

Se recurre, en casos excepcionales, a la práctica de defenderse el policía mediante la alegación de que el ciudadano le ha agredido, desobedecido o insultado gravemente, aportando, también, certificados médicos, en los que constan lesiones del agente muy leves y sin trascendencia.

Así, por ejemplo, el Defensor del Pueblo ha comprobado que algunos médicos, generalmente de Centros oficiales (Casas de Socorro, etc.), extienden algunos certificados médicos en los que no consta ninguna lesión de carácter objetivo y comprobable al policía, sino únicamente una apreciación subjetiva de éste (así, se pone de relieve: «el agente actuante refiere dolor intenso en...», etc.).

Es evidente que en los casos en que estas alegaciones del agente público no obedecen a la verdad, además de producirse al ciudadano el perjuicio de los malos tratos, se le sitúa en una situación que puede conllevar la instrucción del oportuno procedimiento judicial contra el mismo.

Por ello, no únicamente se debería de instruir un procedimiento penal contra el ciudadano que denuncia falsamente malos tratos, sino también contra el miembro de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad que acuden a estas prácticas, de imputar irregularmente conductas delictivas al ciudadano, en su de scargo.

No hay que olvidar que, junto al principio de presunción de inocencia de los agentes públicos, bien jurídico reconocido constitucionalmente, se encuentra la necesidad de protección y esclarecimiento de estos supuestos, que violan el artículo 15 de la Constitución y afectan directamente a la dignidad de la persona.

En materia de malos tratos, tal como se ponía ya de relieve en el Informe a las Cortes del año pasado, es necesario que las autoridades responsables sean conscientes de que han de efectuar una verdadera investigación sobre la realidad de la denuncia, informándose detalladamente al Defensor, y con claridad, de todas las circunstancias concurrentes en los hechos.

Tampoco resulta el método más adecuado informar al Defensor del Pueblo que existen actuaciones judiciales y que se espera el resultado de las mismas.

En esta materia resulta de suma importancia efectuar una investigación profunda, e incluso adoptar medidas preventivas y cautelares en relación con el funcionario implicado, cuando la naturaleza de los hechos denunciados lo aconsejen, habida cuenta de las demoras existentes en la resolución de los procedimientos judiciales.

4. CONCLUSIONES

Las conclusiones críticas que se deducen de las quejas recibidas durante este año, tanto del Ministerio de Defensa como del de Interior, han sido analizadas pormenorizadamente en cada uno de los capítulos del presente informe.

No obstante, a modo de resumen y con un carácter de generalidad pueden hacerse las siguientes, algunas de las cuales ya aparecen reflejadas en otros Informes presentados ante esas Cortes Generales.

4.1. Información al ciudadano

No obstante el aumento de los servicios administrativos y organismos dedicados a esta tarea de la información, continúa apreciándose cierta insuficiencia en la prestación de este servicio, imprescindible para el reconocimiento y el ejercicio adecuado de algunos derechos.

La carencia de este servicio de información, cuya naturaleza debería ser de colaboración con el ciudadano, perdiendo ese carácter de obstáculo al ejercicio de los derechos en el procedimiento administrativo, se aprecia más precisamente en aquellos supuestos en que las personas que se relacionan con la Administración tienen un menor nivel cultural y se encuentran en niveles de renta más baja.

Así, entre otras quejas, cabe resaltar las personas solicitantes de pensiones, indemnizaciones por daños producidos en su persona (atentados terroristas) y en sus patrimonios, y los familiares de soldados accidentados o fallecidos durante su servicio militar.

Como en años anteriores, también hay que recordar la necesidad de formar un buen servicio de información al ciudadano en el momento de la prestación del servicio militar o prestación social sustitutoria, habida cuenta del elevado número de personas a que afecta anualmente estos trámites.

4.2. Silencio de la Administración

Una primera valoración sobre este particular se refiere a que la Administración ha de contestar expresamente a las instancias y recursos planteados por el ciudadano.

No únicamente obliga a ello el artículo de la Ley de Procedimiento Administrativo, sino también todo el sistema de valores y principios instaurados por la Constitución de 1978.

Entre éstos, la consideración de que el Estado y la Administración no tiene fines propios sino que son nuevos instrumentos de la actividad de la persona.

Pero, además de contestar expresamente a la pretensión del ciudadano, ha de motivar sus decisiones, sobre todo en aquellos casos en que se trata del ejercicio de una potestad administrativa sancionadora o restrictiva de derechos; y en general cuando la Administración actúa discrecionalmente.

Es la práctica habitual del «modelo de respuesta» lo que se trata de combatir en estas apreciaciones anteriores.

Lo contrario acarrea al administrado una situación de desorientación, que conlleva una indefensión en el ejercicio de las acciones de que se puede ver asistido.

4.3. Ejecución de Sentencias

También se viene apreciando una cierta resistencia de la Administración al cumplimiento de las sentencias firmes dictadas por los Jueces y Tribunales.

Fundamentalmente, en aquellos casos en que la Administración es obligada al pago de una indemnización económica, o la sentencia implica un cambio sustancial del criterio administrativo aceptado.

Se trata, en definitiva, de un claro incumplimiento del artículo 118 de la Constitución, en cuanto establece la obligatoriedad del acatamiento inmediato por parte de la Administración de las resoluciones judiciales.

El administrado, en estos casos, no únicamente ha de sufrir el largo camino del procedimiento contencioso-administrativo, para el reconocimiento de su derecho, sino que también tiene que enfrentarse al obstáculo añadido de las demoras en la ejecución de la sentencia.

Una variación de esta práctica consiste, tal como se ha observado, en la aplicación de la sentencia únicamente al administrado recurrente, y no a aquellos otros, que no han sido partes en el proceso, y que, sin embargo, se encuentran en idéntica situación.

En estos casos, además de comparecer el ciudadano presentando su queja al Defensor del Pueblo, se debería acentuar, por parte de los jueces, los mecanismos de seguimiento frente a la Administración, de la sentencia o resolución judicial recaída.

Y, una vez cumplida ésta con demoras, exigir de la Administración y de los jueces la responsabilidad patrimonial reconocida en el artículo 40 de la Ley de Régimen Jurídico de la Administración del Estado y artículos 121 de la Constitución y 292 y siguientes de la Ley Orgánica del Poder Judicial.

4.4. Eficacia de los servicios públicos

Algunas quejas presentadas tienen como razón de ser cierta insuficiencia crónica en la prestación del servicio público administrativo.

Así, las quejas en que se denuncian demoras graves en la expedición de cierta documentación (permisos de extranjeros. Tráfico, DNI, etcétera), y aquellos que se refieren a la tramitación y de resolución de pensiones por diversos conceptos.

La solución, en estos casos, no consiste únicamente en mayores aportaciones presupuestarias, sino en criterios de racionalización del servicio, mejor distribución y formación de los efectos de funcionarios, etcétera.

4.5. Potestad sancionadora de la Administración

La Administración en estos casos debe acentuar el respeto y atención a las garantías y principios constitucionales.

Esta afirmación implica el que la Administración «pruebe razonablemente el supuesto de hecho en que se basa la infracción, no trasladando la carga de la prueba al ciudadano afectado, en garantía así del principio constitucional de presunción de inocencia.

Las alegaciones hechas por el administrado en su descargo han de ser atendidas detenidamente por el Órgano encargado de la resolución.

Las demoras de estos expedientes, sobre todo cuando se han adoptado medidas cautelares, conllevan una sanción complementaria al ciudadano, y la ejecutoriedad inmediata de la resolución recaída, como privilegio de la Administración, únicamente ha de adoptarse en casos graves, y con el necesario control de la Autoridad judicial.

4.6. Derecho a la libertad personal

Los funcionarios habilitados por la Constitución para ejercer las restricciones a la libertad, han de seguir escrupulosamente las garantías establecidas en el

ordenamiento jurídico para la protección de este derecho fundamental.

Así, según el criterio, reconocido en la Jurisprudencia del Tribunal Constitucional, de excepcionalidad en su restricción, y limitación de su práctica al tiempo mínimo indispensable.

Pero también ha de evitarse la configuración por parte de algunos funcionarios de los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad, de conceptos nuevos, que suponen un claro incumplimiento por parte de la Administración de las garantías inherentes a aquel derecho fundamental.

Así, de las quejas analizadas, se observa esta conducta cuando la Administración entiende que un ciudadano no ha sido detenido, sino «retenido» en una Comisaría de Policía, cuando se considera que un extranjero que lleva más de tres días en una dependencia de un aeropuerto, sin permitírsele su entrada, en realidad no es un supuesto de detención, y por ello no tiene derecho a asistencia letrada, etcétera.

4.7. Clases Pasivas

En líneas anteriores del informe, se ha venido constatando que algunas personas se encuentran con serios obstáculos enervados por la Administración, en el momento de proceder a la fijación y posterior percepción de sus haberes pasivos.

Así, se han observado retrasos en la instrucción de estos expedientes, carencia de protección suficiente de algunos supuestos (Estatuto de Clases Pasivas de 1926, convivientes, etcétera), así como el elevado número de trámites y pruebas documentales que personas de la tercera edad tienen que cumplimentar, en diversas oficinas administrativas, para la percepción de estos beneficios (militares de la República, etcétera).

En este momento, únicamente hay que poner de relieve, que la Administración debe potenciar aún más la eficacia administrativa a que se refiere el artículo 103.1 de la Constitución, cuando se trata de estos ciudadanos por las especiales circunstancias en que se encuentran.

III. AREA DE JUSTICIA

1. SINTESIS DEL AMBITO DE COMPETENCIAS

Tal y como se ha expuesto en los anteriores Informes, las cuestiones abordadas por este Área pueden agruparse en torno a los siguientes temas:

a) Quejas relativas al funcionamiento de los órganos jurisdiccionales, en cuanto al servicio público que prestan

b) Quejas relativas al funcionamiento de la Administración Penitenciaria y a las distintas actuaciones administrativas en materia de menores.

c) Quejas relativas a aquellos aspectos de la enfermedad mental y de la drogadicción que tengan relación con la Administración de Justicia y con la Administración Penitenciaria.

d) Quejas relativas a la actuación de los Colegios Profesionales de Abogados y Procuradores, así como aquellas que se refieren al derecho fundamental a la defensa y asistencia letrada.

e) Quejas relativas a los funcionarios de la Administración de Justicia y de la Administración Penitenciaria.

La exposición de algunos datos estadísticos puede resultar de interés:

El número total de quejas recibidas durante el año 1987 en este Área ha sido el de 2.456, de las que 698 hacían referencia a la Administración Penitenciaria.

De las 698 quejas registradas en relación con cuestiones penitenciarias, 45 han sido finalizadas ante la Administración competente, motivando las restantes los correspondientes escritos motivados de in admisión en los que se ha proporcionado la debida información, fundamentalmente, sobre las diversas materias penitenciarias.

En cuanto a las 1.758 quejas restantes, 1.412 han motivado escritos de no admisión por no ser de la competencia del Defensor del Pueblo las cuestiones planteadas o aun siéndolo se referían insistentemente a la situación de retraso en Salas o Juzgados bloqueados y que el Defensor ya había tramitado ante los órganos competentes de la Administración y del Consejo General del Poder Judicial, con el resultado de reconocimiento de esa situación de grave bloqueo general (Sala Segunda del Tribunal Supremo, etc.) y anunciando medidas para solventarlo en un plazo determinado de tiempo.

En estos casos admitidos a trámite centenares de estas quejas es incidir, sin posibilidad de conseguir, medidas concretas de solución, en un problema general más grave ya conocido y denunciado y en consecuencia se proceda a informar al ciudadano de esta circunstancia y sólo en los casos extremadamente graves para buscar una solución urgente. Con ello se pretende también evitar la articulación de una vía privilegiada de aceleración de procedimientos judiciales, en beneficio de unos pocos y teniendo en cuenta que el problema es común a muchos miles y exige una solución a través de medidas estructurales y operativas de fondo.

El resto, es decir 346 quejas, han sido formalizadas ante las instituciones u organismos administrativos competentes.

A ellas hay que añadir aquellas quejas formalizadas ante los órganos o instituciones competentes durante años anteriores, cuya investigación se ha prolongado también durante el curso del año 1987, que han sido 553.

De las 346 quejas del año 1987 que han determinado la apertura de la correspondiente investigación, 267 han sido relativas al funcionamiento de los órganos jurisdiccionales, siendo el motivo más frecuente el del retraso en la tramitación procesal, tanto en la fase declarativa, como de ejecución.

Todos los órdenes jurisdiccionales se han visto afectados y así:

— Quejas relativas al funcionamiento de los órganos de la jurisdicción penal: 97.

— Quejas relativas al funcionamiento de los órganos de la jurisdicción civil: 90.

— Quejas relativas al funcionamiento de los órganos de la jurisdicción laboral: 102.

— Quejas relativas al funcionamiento de los órganos de la jurisdicción contencioso administrativa: 22.

A esta relación habría que añadir todas aquellas otras igualmente de admisión formal por el Defensor del Pueblo, que por las razones expuestas no lo han sido y se reconducen en recomendaciones de carácter general, que en este supuesto abarcan a varios cientos de quejas sobre retraso en la resolución por parte de distintos órganos jurisdiccionales.

2. FUNCIONAMIENTO DE LOS ORGANOS JURISDICCIONALES

2.1. Anomalías de naturaleza singular en la tramitación de concretos procedimientos.

Continuando con un esquema similar al de años anteriores, se exponen en el presente apartado algunas actuaciones significativas llevadas a cabo por el Defensor del Pueblo en relación con concretos procedimientos de los distintos órdenes jurisdiccionales que se encontraban paralizados por razones peculiares y propias de dichos procesos, de las que no podía colegirse un anormal funcionamiento generalizado del órgano jurisdiccional.

Por ello nuestra investigación ante la Fiscalía General del Estado ha tendido a remover los obstáculos que impedían la normalización definitiva del proceso, tanto en su fase declarativa como de ejecución.

En algunos casos, la intervención del Defensor del Pueblo ha concluido favorablemente, restableciéndose la normalidad en el proceso en cuestión; en otros, sin embargo, debe proseguir nuestra intervención, a pesar de haberse iniciado, en algunos casos, en nuestros primeros años de actuación, al no haberse conseguido aún la normalización procesal definitiva.

2.1.1. Demoras procesales que han sido subsanadas

Han sido múltiples las quejas investigadas por este motivo. De ellas pueden destacarse las siguientes:

- a) Tardanza de dos años en celebrarse el juicio oral desde la terminación de todos los trámites procesales previos al mismo

El ciudadano que compareció ante esta Institución manifestaba que en octubre de 1982 sufrió un accidente de circulación que le causó lesiones, iniciándose el correspondiente proceso penal ante el Juzgado de Instrucción número 1 de Durango que, a la fecha de su escrito, aún no había concluido.

Iniciada ante la Fiscalía General del Estado la investigación prevista en el artículo 13 de nuestra Ley Orgánica reguladora, se informaba que el procedimiento se encontraba concluido en su tramitación y sólo pendiente de señalamiento de juicio oral desde hacía más de un año, durante el cual no se había efectuado actuación procesal alguna.

Nuestra intervención determinó que por el Ministerio Fiscal se instara el efectivo señalamiento del juicio oral y, con ello, la definitiva terminación del proceso (Queja número 9523/86)

- b) Error en los trámites de una ejecutoria penal en lo relativo a la responsabilidad civil

El interesado exponía en su escrito de queja que en el mes de junio de 1984 la Sección Primera de la Audiencia Provincial de Málaga dictó sentencia en el proceso penal que se inició tres años antes, en 1981, como consecuencia del fallecimiento de su hijo. Manifestaba el reclamante que, a pesar del tiempo transcurrido, no había concluido la ejecución de dicha sentencia en lo relativo a las cantidades indemnizatorias declaradas a su favor en concepto de responsabilidad civil.

Recibida la información que fue solicitada de la Fiscalía General del Estado se desprendía la efectiva paralización de la ejecutoria, lo que determinó que por el Ministerio Fiscal se urgiera el pago de las correspondientes indemnizaciones.

Solicitada nueva información de dicha Fiscalía General, se comunicó a esta Institución que ya se había procedido al pago de las cantidades que correspondían al reclamante.

Informado el interesado del favorable resultado de nuestra intervención, se recibió un nuevo escrito de éste, del que se desprendía que aún no había percibido la completa indemnización, faltando todavía una cantidad de importancia.

Este nuevo escrito del reclamante determinó la reapertura de nuestra investigación ante la Fiscalía General del Estado, la cual informó al Defensor del Pueblo que, examinada de nuevo la ejecutoria como consecuencia del último escrito que esta Institución había remitido, se apreciaba un error en los últimos requerimientos efectuados a las compañías aseguradoras para que completaran el pago de las indemnizaciones.

Nuestra intervención determinó que por el Ministerio Fiscal se apreciara dicho error que fue inmediatamente subsanado. (Queja número 475/85).

- c) Demora de seis años en tramitar un proceso penal hasta la definitiva ejecución de lo resuelto.

La persona que compareció ante el Defensor del Pueblo manifestaba que en abril de 1984 se dictó sentencia por el Juzgado de Distrito de Getafe en la que se reconocía su derecho a percibir una indemnización como consecuencia de unas lesiones que le fueron producidas en un accidente de circulación que sufrió en el año 1981.

Recabada información de la Fiscalía General del Estado se desprendía que dicha sentencia había sido apelada ante el Juzgado de Instrucción de Getafe, por el que se dictó sentencia confirmatoria de la de instancia en el mes de mayo de 1985 que aún no había sido notificada al apelante, pues este trámite pendía de la cumplimentación de un exhorto remitido al Juez Decano de los de Primera Instancia e Instrucción de Madrid.

Dado que habían transcurrido cinco años desde la iniciación de este procedimiento sin que hubiera todavía concluido su fase declarativa, el Defensor del Pueblo urgió de la Fiscalía General del Estado las medidas oportunas para su normalización.

Sin perjuicio de que nuestra intervención determinara que fueran removidos los obstáculos que impedían la notificación de la sentencia, esta Institución prosiguió su

investigación ante la Fiscalía General para que el grave retraso padecido en la fase declarativa del procedimiento no se repitiera en la fase de ejecución.

Ante este nuevo escrito, se comunicó al Defensor del Pueblo que ya había sido satisfecha la indemnización reconocida al reclamante en la Sentencia. (Queja número 15453/85).

d) Paralización de un proceso para obtener la declaración del derecho a litigar gratuitamente

En este caso el interesado había solicitado del Juzgado de Instrucción número 1 de Palma de Mallorca, en el año 1984, la declaración de su derecho a litigar gratuitamente en un proceso civil contra una compañía aseguradora, sin haber obtenido, a pesar del tiempo transcurrido, pronunciamiento alguno del Juzgado.

Recibida una inicial información de la Fiscalía General del Estado, se desprendía que el proceso que afectaba al reclamante había estado paralizado durante dos años, sin causa imputable a la parte, debido a problemas habidos en el cumplimiento de un exhorto remitido a Madrid para el emplazamiento de la demandada.

Sin perjuicio de que la primera intervención del Defensor del Pueblo hubiera determinado la remoción de los obstáculos que impedían la cumplimentación del exhorto mencionado, esta Institución insistió ante la Fiscalía General del Estado en la necesidad de dar pronta terminación al procedimiento.

Como consecuencia de nuestra intervención, se dictó, con carácter inmediato, la sentencia que puso fin al procedimiento incidental de declaración del derecho a litigar gratuitamente (Queja número 1347/86).

e) Paralización durante siete años de un proceso civil

El ciudadano que presentó la queja manifestaba que había iniciado un proceso civil de cognición ante el Juzgado de Distrito de Novelda en el año 1979 que continuaba aún pendiente.

Iniciada ante la Fiscalía General del Estado la investigación prevista en el artículo 13 de nuestra Ley Orgánica reguladora, se desprendía la realidad de los hechos más arriba relatados, y así el citado proceso se encontraba concluso en su tramitación y pendiente sólo de dictar sentencia desde octubre de 1983.

Nuestra intervención determinó que fuera dictada la sentencia y, con ello, definitivamente concluido el procedimiento (Queja número 2908/86).

f) Paralización de una ejecutoria sin haber sido cumplimentados todos los trámites previstos en las leyes procesales

La persona que se dirigió al Defensor del Pueblo exponía que en el año 1979 fue víctima de un accidente de circulación que le causó lesiones, por lo que se siguió juicio de faltas ante el Juzgado de Distrito de Aranda de Duero. Dictada sentencia en 1981 y confirmada en grado de apelación, se reconoció al reclamante su derecho a percibir una indemnización por las lesiones sufridas que, a pesar del tiempo transcurrido, aún no había obtenido.

Iniciada la correspondiente investigación ante la Fiscalía General del Estado, pudo comprobarse que la ejecución que afectaba al reclamante se encontraba absolutamente paralizada desde el mes de enero de 1983, sin que hubieran sido agotadas las actuaciones de ejecución de este tipo de sentencias en las que se declara el derecho a percibir una indemnización parcialmente cubierta por el seguro obligatorio de automóviles.

Destacada esta anomalía a la Fiscalía General y solicitada por esta Institución la adopción de las medidas legalmente precedentes para la normalización de la ejecutoria, ello determinó que por la Fiscalía de la Audiencia Territorial de Burgos fueran reclamados del Juzgado los autos originales y se solicitara por el Ministerio Fiscal el inmediato requerimiento al Consorcio de Compensación de Seguros en relación con el pago de las indemnizaciones cubiertas por el seguro obligatorio de automóviles, dándose así cumplimiento al trámite cuya omisión esta Institución había destacado y que se encuentra previsto en el artículo 7 del Texto Refundido de la Ley 122/1962, de 24 de diciembre, sobre Uso y Circulación de Vehículos de Motor. Este requerimiento fue inmediatamente realizado.

Como quiera que de los posteriores informes elaborados por la Fiscalía General del Estado en respuesta a nuestra solicitud se desprendía un cierto retraso en la actuación del Consorcio de Compensación de Seguros en dar cumplimiento al requerimiento judicial, se inició también ante dicho organismo público la correspondiente investigación.

Ello determinó que por el citado Consorcio de Compensación de Seguros se remitiera escrito al Juzgado de Distrito de Aranda de Duero para aclarar unas concretas cuestiones y poder formalizar posteriormente la propuesta de pago.

Continuada nuestra investigación tanto a la Fiscalía General del Estado como ante el Consorcio de Compensación de Seguros, se informó al Defensor del Pueblo que ya se había procedido al pago a los perjudicados de las cantidades que correspondía abonar a dicho organismo público (Queja número 24399/84).

g) Retraso de siete años en ejecutar una sentencia penal

El reclamante exponía en su escrito de queja que en el año 1977 su cónyuge había fallecido como consecuencia de un accidente de trabajo, habiendo determinado estos hechos la incoación del correspondiente sumario por el Juzgado de Instrucción número 13 de Barcelona.

Dictada sentencia por la Sección Segunda de la Audiencia Provincial de dicha ciudad, en marzo de 1980, en ella se reconocía su derecho a percibir la correspondiente indemnización a cargo del condenado, titular de la empresa en que su cónyuge prestaba sus servicios.

Dado que del escrito del reclamante se desprendía la paralización de los trámites de ejecución de dicha sentencia en lo relativo a la responsabilidad civil declarada en la misma, se inició la investigación prevista en el artículo 13 de nuestra Ley Orgánica reguladora.

Recibida una primera comunicación de la Fiscalía General del Estado, en ella se informaba de la veracidad de los hechos más arriba relatados y así la ejecución de la

sentencia, iniciada hacía siete años, se encontraba pendiente de que el Juzgado Instructor elevara a la Audiencia la pieza de responsabilidad civil.

Dada la excepcional tardanza que estaba caracterizando la ejecución de esta sentencia, el Defensor del Pueblo prosiguió su investigación paralelamente ante la Fiscalía General del Estado y el Consejo General del Poder Judicial.

Recibida nueva información de ambas Instituciones, se comunicó al Defensor del Pueblo que si bien por el Consejo General del Poder Judicial, después de la correspondiente investigación, no se había apreciado materia de responsabilidad disciplinaria, el reclamante había percibido ya, como consecuencia de nuestra intervención, la totalidad de la indemnización prevista en la sentencia (Queja número 2499/85).

2.1.2. Demoras procesales aún no subsanadas

a) Sumario pendiente desde hace quince años aún no resuelto

Los ciudadanos que comparecieron ante el Defensor del Pueblo manifestaban que desde el año 1972 se encontraba pendiente, primero ante el Juzgado de Instrucción número 13 de Madrid y, posteriormente, ante la Sección Cuarta de la Audiencia Provincial de dicha ciudad, un sumario seguido por presunta estafa inmobiliaria.

Iniciada la correspondiente investigación ante la Fiscalía General del Estado, se informó a esta Institución que dicho sumario se encontraba aún en fase de calificación provisional por el Ministerio Fiscal ante la Audiencia en relación con la conducta del único procesado habido, habiendo sido declarada la rebeldía de otros dos procesados y extinguida la responsabilidad criminal de otro por fallecimiento.

Dado lo escueto de esta primera información y teniendo en cuenta el tiempo transcurrido desde la iniciación del proceso —trece años a la fecha del inicio de nuestra investigación—, esta Institución solicitó una ampliación de dicho informe en el sentido de determinar las razones de la tardanza en su tramitación, sugiriendo igualmente la conveniencia de dar pronta terminación a la causa.

Ante la tardanza en recibir la oportuna comunicación de la Fiscalía General del Estado, hubo de recordarse su remisión.

Recibida ésta, se informó al Defensor del Pueblo que tras dos informes del Fiscal obrantes en la causa en los que, como consecuencia de nuestra intervención, se solicitaba su agilización y el cumplimiento de los plazos procesales, se había efectuado ya la calificación provisional de la defensa del único procesado contra el que se seguía el procedimiento.

A la vista de esta información, dado que habían transcurrido ya quince años desde la iniciación del procedimiento y en la medida en que ello pudiera suponer una grave conculcación del derecho fundamental constitucionalmente reconocido a la tutela judicial efectiva, esta Institución insistió ante la Fiscalía General del Estado en la necesidad de adoptar las medidas oportunas para la urgente terminación del procedimiento.

De igual manera, ante la gravedad del caso objeto de la presente queja, se solicitó de la Fiscalía General que, al amparo del artículo 13 de nuestra Ley Orgánica reguladora,

diera traslado de la misma al Consejo General del Poder Judicial con la finalidad de obtener una información más amplia acerca de las razones que habían determinado tan extraordinaria demora.

Recibida, a través de la Fiscalía General del Estado, la comunicación elaborada por el Consejo General del Poder Judicial, en ella se informaba a esta Institución del acuerdo adoptado en las diligencias informativas iniciadas al respecto en virtud del cual no se apreciaba la existencia de materia de responsabilidad disciplinaria, por cuanto habitualmente la Sección Cuarta de la Audiencia Provincial de Madrid cumpla correctamente sus funciones jurisdiccionales.

Dada la breve argumentación del informe elaborado por el Consejo General del Poder Judicial y teniendo en cuenta que el proceso penal que afectaba a los reclamantes continuaba pendiente transcurridos quince años desde su iniciación, el Defensor del Pueblo, en la medida en que se encontraban en juego derechos fundamentales constitucionalmente reconocidos, consideró necesario dirigirse de nuevo al Consejo General del Poder Judicial para que por éste pudiera valorarse la conveniencia de ampliar la información antes expuesta para conocer las razones que estaban determinando tan extraordinaria demora.

Paralelamente se solicitó de la Fiscalía General del Estado que continuase informando acerca de la definitiva normalización del procedimiento manteniendo una especial vigilancia en su tramitación en la medida en que el Ministerio Fiscal era parte en el mismo.

Recibida la nueva comunicación elaborada por el Consejo General del Poder Judicial en respuesta a nuestra última solicitud, en ella se efectuaba una detallada exposición cronológica de las diversas vicisitudes procesales que se habían producido en la causa desde que en el año 1982 fue remitida a la Sección Cuarta de la Audiencia Provincial de Madrid por el Juez Instructor, entre las que destacaban como causas justificativas de la tardanza, el haber sido revocado dos veces el auto de conclusión del sumario debido a diversas diligencias solicitadas por las partes acusadoras y el hecho de que, concluido el trámite de calificación provisional de los hechos por el Ministerio Fiscal, las partes acusadoras y la defensa del único procesado contra el que se seguía el procedimiento, fue habido Otro procesado en rebeldía, habiéndose iniciado de nuevo el trámite de calificación de los hechos en lo referente a éste último, «tratando de evitar dilaciones indebidas en la evacuación de tales trámites».

Ello no obstante, prosigue nuestra investigación ante la Fiscalía General del Estado hasta la definitiva normalización de este proceso que continúa pendiente. (Quejas 13066/83; 23249/83; 3027/86; 3477/85; 5073/85.)

b) Proceso penal iniciado hace cinco años que continúa pendiente

La persona que presentó la queja manifestaba que como consecuencia del fallecimiento de su hijo, al parecer por disparos de un agente de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, fue incoado ante el Juzgado de Instrucción número 15 de Madrid el correspondiente proceso penal en el año 1982. Dicho procedimiento, en el que este ciudadano

estaba igualmente personado, aún no había concluido en 1986.

Iniciada ante la Fiscalía General del Estado la correspondiente investigación, de ella pudo desprenderse la realidad de los hechos que acaban de ser expuestos y así, dicho proceso, transcurridos cuatro años desde su iniciación, continuaba aún en fase inicial de tramitación.

Como consecuencia de la continuación de nuestra investigación ante la Fiscalía General del Estado, se informó al Defensor del Pueblo que, en enero de 1987, por el Juzgado de Instrucción se acordó remitir las actuaciones a la Sección Sexta de la Audiencia Provincial en cumplimiento de lo establecido en el artículo 8.1, párrafo 2, de la Ley Orgánica 22/86, de 13 de marzo de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad.

No obstante, y dado que en el mes de marzo de 1987 aún no se había efectuado la citada remisión, por el Ministerio Fiscal se había interesado el rápido cumplimiento de este trámite y «una vez dicho sumario en la Audiencia, se solicitará de la misma la pronta terminación del sumario, practicando con urgencia las diligencias que fueren precisas y, en su caso, la celebración más rápida posible del juicio oral».

A la vista de lo expuesto y sin perjuicio de agradecer la actitud del Ministerio Fiscal en orden a la agilización del procedimiento, como parte que es en el mismo y en cumplimiento de las funciones que le asigna su Estatuto Orgánico, el Defensor del Pueblo, teniendo en cuenta la entidad de los hechos que motivaron el proceso, prosiguió su investigación ante la Fiscalía General del Estado hasta su definitiva normalización.

Recientemente se ha informado a esta Institución del trámite procesal en que se encuentra la causa ante la Sección Sexta de la Audiencia Provincial de Madrid, del que puede desprenderse que se ha iniciado ya la normalización del procedimiento. No obstante y dado que ésta continúa pendiente, prosigue nuestra intervención. (Queja número 25 18/83.)

c) Retraso de cinco años en una ejecución laboral aún pendiente

En esta queja el reclamante exponía las dilaciones que, a su juicio, se estaban produciendo en un expediente de ejecución laboral en autos de despido, iniciado en el año 1982 ante la Magistratura de Trabajo número 1 de Madrid.

De la inicial investigación ante la Fiscalía General del Estado se desprende la realidad de la situación descrita, y así, la citada ejecución estaba siendo demorada por el hecho de tener que recurrir a la técnica del auxilio judicial para poder llevar a cabo la ejecución sobre el patrimonio de la apremiada casi en su integridad.

En concreto, las actuaciones de ejecución se estaban llevando a cabo mediante exhortos ante la Magistratura de Trabajo número 2 de Santander desde octubre de 1983.

Dado que después de diversas intervenciones de esta Institución continúa pendiente esta ejecución laboral iniciada hace cinco años debe proseguir nuestra investigación. (Queja número 13390/85.)

d) Diez años desde la iniciación de un sumario sin haberse concluido

El ciudadano que compareció ante esta Institución manifestaba su insatisfacción por las demoras que, a su juicio, se estaban produciendo en la tramitación de un sumario ante el Juzgado de Instrucción número 12 de Barcelona, iniciado como consecuencia de una explosión de gas.

Solicitada la correspondiente información a la Fiscalía General del Estado, ésta remitió al Defensor del Pueblo, como informe, simplemente una copia del escrito de conclusiones provisionales formulado en esta causa por el Ministerio Fiscal en septiembre de 1982.

Dado que esta primera comunicación no podía desprenderse ni el estado de tramitación actual del sumario citado, ni las causas que habían impedido la finalización del procedimiento, el Defensor del Pueblo solicitó una ampliación de la información recibida.

En la respuesta a nuestra nueva solicitud, la Fiscalía General del Estado comunicaba que la vista oral había sido ya señalada por la Sección Segunda de la Audiencia Provincial de Barcelona para febrero de 1986. Ello determinó la terminación de nuestra intervención.

Con posterioridad, se recibió nuevo escrito del reclamante en el que comunicaba a esta Institución que el juicio oral había sido suspendido, por lo que el proceso continuaba pendiente.

Solicitado nuevo informe a la Fiscalía General, se comunicó a esta Institución que el juicio se había suspendido debido a la necesidad de legalizar la situación de un procesado en rebeldía, encontrándose la causa de nuevo pendiente de calificación.

Dado que habían transcurrido nueve años desde la iniciación del proceso que se encontraba aún pendiente, el Defensor del Pueblo urgió de la Fiscalía General del Estado la necesidad de adoptar cuantas medidas fueran procesalmente adecuadas para la inmediata terminación de la causa.

La última comunicación elaborada por la Fiscalía General del Estado en respuesta a nuestro último escrito, ha sido en el sentido de manifestar a esta Institución, como causa de las graves demoras, la complejidad evidente de la causa en la que existen seis acusaciones particulares, tres procesados y un responsable civil subsidiario.

Examinados de nuevo con detenimiento los antecedentes de esta queja, el Defensor del Pueblo ha remitido recientemente otro escrito a la Fiscalía General del Estado en el que se manifiesta que resulta de todo punto imposible a esta Institución entender cómo la sola complejidad de esta causa ha podido determinar un retraso de diez años en su tramitación, aún pendiente.

Es evidente que en el supuesto que nos ocupa se ha producido una clara quiebra del derecho fundamental a la tutela judicial efectiva que, a tenor de los sucesivos informes elaborados por la Fiscalía General del Estado, no puede entenderse debidamente justificada.

Por ello, el Defensor del Pueblo, al tiempo que ha agradecido la decisiva intervención de dicha Fiscalía General en la clarificación e impulso de la tramitación de esta queja, se ha visto en el deber de insistir ante la misma

en los términos que han sido ya expuestos, rogando además que por el Ministerio Fiscal, como parte que es en el procedimiento, se extreme el celo en lograr junto con el órgano jurisdiccional y las partes personadas, la urgente terminación del procedimiento. (Queja número 25203/83.)

- e) Tardanza de dos años en realizar una emplazamiento para una apelación de juicio de faltas y de más de un año en notificar la sentencia de apelación.

Ante esta Institución compareció un ciudadano manifestando que, como consecuencia de un accidente de circulación acaecido en febrero de 1981 se siguió ante el Juzgado de Distrito número 3 de Madrid el correspondiente juicio de faltas, en el que se dictó sentencia el día 9 de marzo de 1983. No conforme con la misma, el interesado interpuso recurso de apelación, emplazándose a continuación al denunciado absuelto para que compareciera en la apelación, mediante exhorto de fecha 10 de marzo del mismo año, remitido al Juzgado de Paz de Otívar (Granada), y que, tras ser recordado catorce veces, aún no había sido cumplimentado, transcurridos más de dos años desde su remisión.

Comprobada la realidad de la situación descrita en el primer informe solicitado de la Fiscalía General del Estado, y dada su gravedad, el Defensor del Pueblo urgió del Ministerio Fiscal la adopción de las medidas legalmente procedentes para normalizar el procedimiento y sugirió el traslado de la queja al Consejo General del Poder Judicial.

Por el Consejo General del Poder Judicial, a través de la Fiscalía General del Estado, se informó del sobreseimiento y archivo de las Diligencias Informativas incoadas a nuestra instancia, por haber sido subsanada la anterior situación, habiéndose celebrado ya la apelación, dictándose sentencia por el Juzgado de Instrucción número 19 de Madrid, en febrero de 1986.

Ello no obstante, se recibió nuevo escrito del interesado en el que manifestaba que la sentencia dictada en el recurso de apelación no le había sido notificada.

Solicitada nueva información de la Fiscalía General del Estado, se informó al Defensor del Pueblo que, efectivamente, a la fecha de esta información —septiembre de 1987- la sentencia de apelación no había sido notificada al apelante, a pesar de haberse dirigido por el Juzgado de Instrucción número 19 de Madrid al de Distrito número 3 un exhorto para que efectuara dicha notificación.

El Juzgado de Distrito número 3 de Madrid, alegaba que a quien correspondía notificar la sentencia de apelación era al Juzgado que la dictó y que por ese motivo no se había cumplimentado dicho exhorto de notificación.

Dado que por una anomalía en el funcionamiento del servicio público judicial dicha sentencia, a pesar de haber transcurrido más de un año desde que se dictó, aún no había sido notificada, el Defensor del Pueblo urgió de la Fiscalía General del Estado su inmediata notificación, rogando además que por el Ministerio Fiscal —como parte que es en este tipo de procesos- se extreme el cuidado el orden a la diligente notificación de las sentencias para evitar que situaciones como la presente puedan repetirse en el futuro. (Queja número 500/85.)

2.1.3. Demoras sustanciales en la tramitación de procedimientos, motivadas por el extravío de los mismos

- a) Extravío de unas diligencias penales por presunto delito de cheque en descubierto

Manifestaba el reclamante que en el año 1984 presentó denuncia por presunto delito de cheque en descubierto que fue turnada al Juzgado de Instrucción número 26 de Madrid. Dicho Juzgado dictó auto de inhibición a favor del Juzgado de Instrucción de Almedralejo al que fueron remitidas las diligencias. Manifestaba el interesado que dichas diligencias se habían extraviado.

Iniciada ante la Fiscalía General del Estado la investigación prevista en el artículo 13 de nuestra Ley Orgánica reguladora, se informó a esta Institución de la realidad de la pérdida de estas diligencias al ser remitidas, por correo ordinario, al Juzgado de Instrucción de Almedralejo.

Nuestra intervención determinó que por el Juzgado de Instrucción número 26 de Madrid se iniciara la reproducción de las diligencias, que fueron totalmente reconstruidas, transformándose en procedimiento oral de la Ley Orgánica 10/1980, habiéndose señalado la correspondiente fecha para la celebración del juicio oral. (Queja número 15 13/87.)

- b) Extravío de proceso penal seguido por delito de imprudencia

El ciudadano que presentó la queja manifestaba que ante el Juzgado de Instrucción de Yecla se tramitaba el correspondiente proceso penal iniciado como consecuencia de un accidente de circulación que sufrió en el año 1981. El interesado manifestaba su extrañeza por la tardanza en la terminación de la causa.

Recibida la información solicitada de la Fiscalía General del Estado, en ella se comunicaba a esta Institución que dicho procedimiento fue extraviado, tal y como constaba en el acta levantada por el Presidente de la Audiencia Territorial de Albacete en la visita de inspección efectuada al Juzgado el 22 de noviembre de 1986.

Se comunicó también al Defensor del Pueblo que por el Juzgado de Instrucción de Yecla, con fecha 27 de mayo de 1987, se incoaron diligencias penales tendentes a la reconstrucción del procedimiento extraviado y a la exigencia de las responsabilidades a que hubiera lugar, iniciándose igualmente los trámites de reconstrucción del procedimiento. (Queja número 1836/87.)

- c) Extravío de un sumario incoado por el fallecimiento de su cónyuge

La persona que compareció ante el Defensor del Pueblo manifestaba que como consecuencia del fallecimiento de su cónyuge a resultas de una presunta infracción criminal, se incoó el correspondiente sumario en el año 1981 por el Juzgado de Instrucción número 1 de Barcelona en el que, en ese mismo año, recayó auto de procesamiento de los presuntos responsables.

El interesado exponía su preocupación porque a la fecha de su queja, abril de 1987, es decir, seis años más tarde desde la incoación del sumario, éste no había aún concluido.

Nuestra intervención ante la Fiscalía General del Estado, en el mes de mayo de 1987, determinó que pudiera averiguarse que el citado sumario había sido extraviado, siendo ésta la causa de su paralización. Se informó igualmente al Defensor del Pueblo que, comprobado dicho extravío, por el Ministerio Fiscal se interesó del Juzgado de Instrucción la reconstrucción del sumario, siendo ello acordado por dicho Juzgado.

Nuestra intervención determinó también que por el Ministerio Fiscal se instara la incoación de las correspondientes Diligencias penales por si los hechos de los que se había derivado la pérdida del sumario pudieran ser constitutivos de delito. Este procedimiento fue efectivamente incoado por el Juzgado de Instrucción número 10 de Barcelona.

Dada la gravedad de los hechos expuestos y la incidencia directa de esta situación en el derecho fundamental a la tutela efectiva, el Defensor del Pueblo ha solicitado una especial vigilancia del Ministerio Fiscal en los trámites de reconstrucción del sumario extraviado, así como que informe a esta Institución del curso que siga el proceso penal incoado por los hechos más arriba relatados, ante el Juzgado de Instrucción número 10 de Barcelona. (Queja número 3863/87.)

d) Extravío de una ejecutoria penal pendiente de los trámites relativos a la responsabilidad civil

El reclamante exponía los retrasos que, a su juicio, se estaban produciendo en los trámites de ejecución de una sentencia dictada en 1979 por el Juzgado de Instrucción de Alcázar de San Juan. en la que se reconocía el derecho de su hijo a percibir una indemnización en concepto de perjudicado por una información criminal.

Manifestaba el interesado que en el Juzgado le habían informado que el procedimiento se había extraviado.

Iniciada la correspondiente investigación, la Fiscalía General del Estado informó a esta Institución que, efectivamente, el expediente se había «traspapelado» en los anaques del Juzgado.

Nuestra intervención determinó que por el Fiscal Jefe de Ciudad Real se efectuara una inspección al Juzgado, se encontrara el procedimiento, así como, que por el Fiscal se solicitara la urgente tramitación de la ejecutoria que, fue inmediatamente concluida con el efectivo pago a los perjudicados de las indemnizaciones reconocidas en la sentencia. (Queja número 3660/87.)

e) Extravío de un proceso civil pendiente desde 1977

La persona que se dirigió al Defensor del Pueblo exponía que ante el Juzgado de Primera Instancia número 1 de Bilbao se encontraba pendiente y sin concluir un proceso civil de mayor cuantía iniciado en el año 1977.

De la información recibida de la fiscalía General del Estado se desprendería la veracidad de los hechos relatados por el interesado. La causa del retraso era el extravío del tomo correspondiente a las conclusiones de las partes.

Nuestra intervención determinó la reproducción de dicho tomo y que, inmediatamente, se dictara sentencia poniéndose fin al proceso. (Queja número 9037/86.)

f) Pérdida de un sumario por muerte violenta

El reclamante manifestaba que ante el Juzgado de Instrucción número 2 de Alcalá de Henares se incoó en el año 1984 un sumario como consecuencia de la muerte violenta de su hijo. Dicho sumario se había extraviado en el Juzgado.

La investigación iniciada ante la Fiscalía General del Estado permitió corroborar estos hechos, así como comprobar que se había ordenado ya la reconstrucción de la causa que se encontraba ya en fase de declaración de apertura del juicio oral. (Queja número 973 1/86.)

g) Pérdida temporal de unos autos que impide la ejecución de una sentencia.

A esta queja se hizo ya referencia en el informe parlamentario del Defensor del pueblo correspondiente al año 1986, siendo no obstante de destacar en el presente informe la tramitación que en relación con la misma se ha realizado durante el año 1987.

El promovente de esta queja exponía que en el año 1984 obtuvo una sentencia dictada en juicio penal seguido ante el Juzgado de distrito número 4 de Palma de Mallorca, que declaraba su derecho a obtener una indemnización por los perjuicios sufridos como consecuencia de una infracción criminal.

Transcurrido cierto tiempo sin conocer la situación de la ejecución de esta sentencia, el Juzgado le comunicó que el expediente se había extraviado.

Iniciada la investigación prevista en el artículo 13 de nuestra Ley Orgánica reguladora, la Fiscalía General del Estado confirmó la realidad de los hechos expuestos por el interesado.

Como consecuencia de posteriores escritos de esta Institución, la Fiscalía General continuó informando que el expediente fue hallado y que fueron dadas las instrucciones oportunas para su urgente tramitación, manteniéndose una especial vigilancia al respecto por el Ministerio Fiscal.

Recibida, ya durante el año 1987, nueva comunicación de la Fiscalía General del Estado, en ella se ha informado de la imposibilidad de dar cumplimiento a la sentencia en la relativo a la responsabilidad civil en ella declarada, debido a que el penado y el responsable civil subsidiario se encuentran en ignorado paradero y la compañía aseguradora se encuentra en quiebra, sin que sea posible dirigirse el Consorcio de Compensación de Seguros por no estar la indemnización cubierta por el seguro obligatorio del automóvil.

Dado que el transcurso del tiempo en que este concreto procedimiento ha estado extraviado ha podido influir en la actual imposibilidad material de ejecutar la sentencia, el Defensor del Pueblo ha informado al reclamante de los derechos que pudieran asistirle al amparo del artículo 121 de

la Constitución y 292 y siguientes de la Ley Orgánica del Poder Judicial que son los que regulan la forma de obtener una indemnización por los daños causados como consecuencias del funcionamiento anormal de la Administración de Justicia. (Queja número 1732/86.)

2.2. Anomalías en concretos procesos que han aconsejado impulsar la potestad disciplinaria de los distintos órganos competentes

Otro grupo relevante de quejas cuya investigación ponía de manifiesto anomalías o irregularidades acaecidas en concretos procesos que pudieran ser susceptibles de infracción disciplinaria, ha determinado que por esta Institución se impulse también durante el año 1987 la potestad de inspección y disciplinaria tanto del Consejo General del Poder Judicial y de los demás órganos de gobierno de los Jueces y Tribunales, como del Ministerio de Justicia.

En algunos casos, la intervención del Defensor del Pueblo ha determinado también la iniciación de procesos penales para depurar las responsabilidades de este orden que pudieran existir.

Por último y antes de pasar a la exposición concreta de las quejas más significativas, debemos insistir en la preocupación de esta Institución, ya expuesta en nuestro informe parlamentario correspondiente al año 1986 al que nos remitimos, en relación con la brevedad de los plazos de prescripción de las faltas cometidas por los Jueces y Magistrados, conforme a lo establecido en el artículo 416 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, en contraste con los plazos más extensos que el Real Decreto 33/1986, de 10 de enero, establece en los mismos casos para los funcionarios públicos.

La importancia de la cuestión, pues del correcto funcionamiento de los servicios de inspección de los órganos jurisdiccionales depende, en buena medida, su funcionamiento eficaz, determinó que esta Institución diera traslado de su preocupación al Consejo General del Poder Judicial.

Dicho órgano de gobierno del Poder Judicial ha manifestado al Defensor del Pueblo compartir su misma preocupación al respecto.

a) Omisión de la remisión de un mandamiento de embargo al Registro de la Propiedad que determina la imposibilidad de ejecutar una sentencia

El ciudadano que compareció ante el Defensor del Pueblo manifestaba que había intervenido como perjudicado en un proceso penal seguido ante el Juzgado de Instrucción número 5, de Málaga, en el que un tercero resultó condenado a abonarle una cantidad en concepto de responsabilidad civil.

En dicho procedimiento y durante la fase de instrucción, por el Juzgado se ordenó la remisión al Registro de la Propiedad de un mandamiento de embargo de un inmueble propiedad del encausado. Este mandamiento no fue efectivamente remitido por lo que, dictada sentencia condenatoria, al no causarse la correspondiente anotación preventiva de embargo en el asiento registral de la finca embargada, el condenado pudo transmitir —como así hizo— dicha finca a un tercer adquirente de buena fe, pasando el condenado a constituirse en insolvencia cuando se inició la ejecución de la sentencia firme condenatoria.

Nuestra intervención ante la Fiscalía General del Estado permitió comprobar la realidad de los hechos expuestos por el reclamante que fueron puestos, a su vez, en conocimiento del Consejo General del Poder Judicial, sin perjuicio de que se incoara también el correspondiente proceso penal para depurar la posible responsabilidad penal en que hubiera podido incurrir el condenado por la venta del inmueble.

Por el Consejo General del Poder Judicial se informó a esta Institución de la apertura de las correspondientes diligencias informativas que concluyeron con acuerdo de sobreseimiento y archivo «por cuanto la irregularidad consistente en no remitir al Registro de la Propiedad el mandamiento para anotar preventivamente el embargo constituiría una falta que, atendiendo a la fecha de su comisión, estaría sobradamente prescrita». Esta Institución ha informado al ciudadano de los derechos que pudieran asistirle al amparo del artículo 121 de la Constitución y 292 y siguientes de la Ley Orgánica del Poder Judicial que prevén una posible indemnización en los casos de funcionamiento anormal de la Administración de Justicia. (Queja número 3304/83.)

b) Incoación de un expediente disciplinario a instancias del Defensor del Pueblo

El reclamante manifestaba que en octubre de 1980 el Juzgado de Instrucción de Alcázar de San Juan incoó un proceso penal por presunto delito de desobediencia en relación con la ejecución de una sentencia firme —que afectaba al interesado— dictada en un juicio declarativo civil.

Manifestaba nuestro comunicante no tener noticia de que el proceso penal hubiera concluido.

Iniciada ante la Fiscalía General del Estado la investigación prevista en el artículo 13 de nuestra Ley Orgánica reguladora, se recibió una primera comunicación de la que se desprendería la realidad de lo expuesto a esta Institución por el reclamante.

Por ello, esta Institución, sin perjuicio de urgir de la Fiscalía General la pronta terminación del procedimiento, solicitó el traslado de la queja al Consejo General del Poder Judicial.

Recibidas nuevas comunicaciones de la Fiscalía General del Estado, se informaba de la grave situación en que se encontraba el Juzgado de Instrucción referido que había determinado que por el Presidente de la Audiencia

Provincial de Ciudad Real y por el Fiscal Jefe de la misma se efectuara una visita al Juzgado para una revisión profunda de su actividad.

Por su parte, el Consejo General del Poder Judicial, mediante su Comisión Disciplinaria ha informado del Acuerdo adoptado como consecuencia de la presente queja consistente en remitir lo actuado al Ministerio de Justicia, por si existiera una falta grave cometida por el Secretario y archivar las diligencias, solicitando del titular del Juzgado que continúe informando bimensualmente de la marcha del procedimiento.

Dado que el artículo 455 de la Ley Orgánica del Poder Judicial atribuye al Ministerio de Justicia la competencia en materia de régimen disciplinario de todo el personal al servicio de la Administración de Justicia –a excepción de Jueces y Magistrados- el Defensor del Pueblo solicitó de ese Departamento información de las actuaciones que se desarrollen en este caso al amparo de dicho precepto. Recibida la correspondiente comunicación del Ministerio de Justicia se informó al Defensor del Pueblo que en el mes de julio de 1987 se incoó expediente disciplinario al entonces Secretario del Juzgado de Primera Instancia e Instrucción de Alcázar de San Juan como presunto responsable de una falta grave, por no haber dado cuenta al titular del Juzgado del estado del procedimiento.

En dicho expediente disciplinario, por el instructor se elevó propuesta de resolución en el sentido de archivar sin más trámite el expediente, al no apreciarse que los hechos ocurridos pudieran imputarse a la conducta profesional del expedientado, sino más bien «a las lamentables carencias que sufre aquel órgano jurisdiccional, cuya situación de retraso ha sido puesta de manifiesto por la Inspección del Consejo General del Poder Judicial».

Se continuaba además informando que, por otra parte, dicho Secretario se jubiló forzoso el día 3 de julio de 1987 en el Cuerpo de Secretarios Judiciales, por lo que, de haberse impuesto sanción, difícilmente sería aplicable dicha situación.

Continuada nuestra investigación ante la Fiscalía General del Estado para conocer el estado de tramitación del procedimiento concreto que afectaba al reclamante, se nos informó de su normalización y así, las Diligencias Previas se habían convertido ya en Procedimiento Oral de la Ley Orgánica 10/1980 en el que el Ministerio Fiscal había evacuado ya el trámite de calificación y había «instado seriamente al Juzgado de Instrucción para agilizar el traslado a las demás partes y la celebración de la vista oral».

Esta Institución prosigue su investigación ante la Fiscalía General del Estado hasta la definitiva terminación del procedimiento. (Queja número 6302/84.)

- c) Larga paralización de proceso penal que produjo la prescripción del delito que determinó su apertura

El ciudadano reclamante manifestó al Defensor del Pueblo que en el año 1976 y como consecuencia de una denuncia que formuló, se incoó por el Juzgado de Instrucción número 9, de Madrid, el correspondiente sumario por un presunto delito de imprudencia temeraria el cual, a pesar del largo tiempo transcurrido, aún no había concluido.

Iniciada ante la Fiscalía General del Estado la incorespondiente investigación, se informó de la realidad de estos hechos y así, el procedimiento estuvo paralizado durante cinco años debido, al parecer, a la actitud presuntamente irregular de un oficial del Juzgado, siguiéndose por esta conducta el correspondiente proceso penal. Además, esta paralización había determinado la prescripción del delito por el que se incoó el sumario.

A la vista de lo expuesto, esta Institución solicitó una ampliación de esta información en orden a conocer más profundamente las circunstancias que rodearon la situación expuesta en la queja, así como el estado del proceso penal por presunto delito de infidelidad en la custodia de documentos seguido contra dicho funcionario.

Ante la gravedad de los hechos que resultaban de nuestra investigación y sus negativas repercusiones en relación con el denunciante, que había visto prescribir el delito por él denunciando y obligado a acudir, en su caso, a la vía civil correspondiente si deseaba dar satisfacción a sus presuntos intereses legítimos debido a esta anómala situación, el Defensor del Pueblo le informó de la posibilidad de reclamar la correspondiente indemnización por este anormal funcionamiento de la Administración de Justicia al amparo del artículo 121 CE y 292 y siguientes de la Ley Orgánica del Poder Judicial.

Recibida nueva comunicación de la Fiscalía General del Estado, a ella se acompañaba un completo informe elaborado por el Servicio de Inspección del Consejo General del Poder Judicial, del que se desprende que no era sólo el proceso que motivó esta queja el que había estado paralizado, sino otras múltiples causas más debido a la actitud de los funcionarios que prestaron sus servicios en aquellas fechas en el Juzgado de Instrucción número 9 de Madrid. En cuanto al proceso penal que se incoó por presunto delito de infidelidad en la custodia de documentos, el Consejo General del Poder Judicial informó que había concluido mediante auto de sobreseimiento provisional por no haberse podido determinar el concreto autor o autores del delito.

Por ello, como en otros casos, y aunque el transcurso del tiempo haya podido determinar la prescripción de las posibles responsabilidades disciplinarias, el Defensor del Pueblo se ha dirigido al Ministerio de Justicia como Departamento competente en materia de inspección sobre el personal al servicio de la Administración de Justicia, solicitando información acerca de las posibles actuaciones que pudieran haberse desarrollado en relación con la situación que dio origen a la presente queja. En la contestación elaborada por la Dirección General de Relaciones con la Administración de Justicia, se informa que el Ministerio de Justicia « aun teniendo las competencias respecto al régimen disciplinario y a la vista de las diligencias del Consejo, no ha podido acordar expediente disciplinario, puesto que de los datos que constaban, se desconocía el autor de la falta que derive de responsabilidad disciplinaria y además, con el tiempo transcurrido, más de cinco años, estaría prescrita la falta aun

considerándose muy grave (artículo 416 LOPJ). Por ello..., el único camino a los posibles perjudicados, es exigir la responsabilidad patrimonial del Estado, como consecuencia del funcionamiento anormal de la Administración de Justicia». (Queja número 2 157/86).

d) Conclusión de un expediente disciplinario incoado a requerimiento del Defensor del Pueblo

La persona que compareció ante el Defensor del Pueblo manifestaba que en el año 1977 inició un juicio declarativo ordinario de mayor cuantía ante el Juzgado de Primera Instancia número 2 de Tarragona que, a pesar del tiempo transcurrido, nueve años más tarde, en 1986, aún no había concluido por sentencia.

La investigación ante la Fiscalía General del Estado permitió comprobar la realidad de la queja, por lo que se dio traslado de la misma al Consejo General del Poder Judicial.

Este órgano de gobierno del Poder Judicial inició las correspondientes diligencias informativas, que determinaron la posterior apertura de un expediente disciplinario, que concluyó con acuerdo por el que se impuso la sanción de suspensión al que fue Titular del Juzgado antes mencionado. (Queja número 802/86.)

e) Proceso penal pendiente desde el año 1979

El reclamante manifestaba al Defensor del Pueblo su preocupación por el retraso que, a su juicio, se estaba produciendo en el proceso penal que se seguía ante el Juzgado de Primera Instancia e Instrucción de San Lorenzo de El Escorial como consecuencia de la presunta infracción criminal que produjo el fallecimiento de su hijo.

Nuestra intervención ante la Fiscalía General del Estado, en cumplimiento del artículo 13 de nuestra Ley Orgánica reguladora, permitió comprobar la realidad de los hechos expuestos en la queja, así como que por el Ministerio Fiscal se iniciara una especial vigilancia en relación con este concreto procedimiento para conseguir su normalización, dado el importante retraso que padecía.

No obstante, dada la gravedad de la situación, nuestra intervención determinó también su puesta en conocimiento de! Consejo General del Poder Judicial, por el que se iniciaron las correspondientes diligencias informativas para esclarecer las circunstancias concurrentes en el presente caso.

Posteriormente, se informó al Defensor del Pueblo que las diligencias informativas incoadas en relación con la presente queja habían sido acumuladas a otras ya abiertas por el Consejo General del Poder Judicial con motivo de una inspección realizada al Juzgado de Primera Instancia e Instrucción de San Lorenzo de El Escorial, de las que derivó un expediente disciplinario que concluyó por acuerdo de la Comisión Disciplinaria de imponer una sanción de suspensión al entonces titular del Juzgado (Queja número 12127/85).

Conviene, por último, anticipar que el número de quejas que en esta Institución se han recibido en relación con este órgano jurisdiccional ha determinado que, trascendiendo de los casos concretos planteados, como el que acaba de

exponerse, por el Defensor del Pueblo se haya solicitado del Consejo General del Poder Judicial su colaboración en orden a encontrar soluciones de carácter general que permitan normalizar el funcionamiento del mencionado Juzgado.

Este tipo de actuación de carácter general se ha realizado también en relación con otros diversos órganos jurisdiccionales, como se expone en un posterior apartado del presente informe.

f) Retraso de cinco años en la tramitación de unas diligencias previas

Esta queja fue parcialmente recogida en el informe a esas Cortes Generales correspondiente al año 1986 y en ella sustancialmente se exponía que, presentada por el interesado una querrela criminal en el año 1980 ante el Juzgado de Instrucción número 1 de Segovia, transcurridos cinco años, el proceso iniciado en virtud de aquella se encontraba todavía sin concluir y en fase inicial de tramitación.

Comprobada la realidad de la queja, como consecuencia de la primera intervención de esta Institución ante la Fiscalía General del Estado se inició un seguimiento directo del proceso para normalizar su tramitación.

Como también se exponía en el anterior informe parlamentario, nuestra investigación continuó ante el Consejo General del Poder Judicial, por el que se informó al Defensor del Pueblo de la acumulación de la presente queja al expediente disciplinario que se seguía contra el titular del Juzgado, de cuya definitiva resolución esta Institución quedó a la espera.

Durante el curso del año 1987 se ha recibido la correspondiente comunicación del Consejo General del Poder Judicial en la que se informa al Defensor del Pueblo que este expediente disciplinario concluyó mediante acuerdo por el que se impuso la sanción de suspensión al entonces titular del Juzgado (Queja número 7802/85).

g) Retraso en percibir una indemnización consignada en un Juzgado

Esta queja fue también parcialmente expuesta en el informe a esas Cortes Generales correspondiente al año 1986, por lo que después de una breve referencia a su contenido, se expondrá el curso que ha seguido nuestra investigación durante el año 1987.

Como ya se expuso a esas Cortes Generales, nuestra intervención estuvo motivada, como consecuencia del retraso que se estaba produciendo en abonar al ciudadano que compareció ante el Defensor del Pueblo una cantidad que se encontraba consignada en el Juzgado de Paz de Umbrete (Sevilla), con la que debía hacerse pago de las indemnizaciones que habían sido declaradas en su favor en una sentencia penal en concepto de responsabilidad civil del condenado.

Según informó a esta Institución la Fiscalía General del Estado, la cantidad que debía percibir el reclamante fue entregada por el condenado, ya hacía tiempo, al entonces Secretario de Juzgado de Paz de Umbrete, que se encontraba procesado como consecuencia de la presunta apropiación de

otras cantidades que habían sido depositadas en dicho Juzgado de Paz.

Como consecuencia de nuestra intervención, el Fiscal constituido en el sumario seguido contra dicho Secretario incluyó los hechos que afectaban a nuestro peticionario en su escrito de calificación provisional a efectos de que fueran debidamente investigadas, también en dicho proceso, las presuntas responsabilidades penales y civiles por esa conducta.

Dado que esta Institución, al amparo del artículo 25 de su Ley Orgánica reguladora, solicitó información puntual del curso que siguiera el proceso penal contra el indicado funcionario, durante el año 1987 se ha informado al Defensor del Pueblo que por la Audiencia Provincial de Sevilla —ante la que pende actualmente el procedimiento—, debido a la inclusión en el sumario de los nuevos hechos que afectaban al ciudadano que compareció ante esta Institución, se había acordado acceder a lo solicitado por el Ministerio Fiscal y así practicar, como información suplementaria al amparo del artículo 746.6 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal, las diligencias solicitadas por el Ministerio Fiscal en relación con estos nuevos hechos.

Se continuó informando por la Fiscalía General del Estado que, practicadas las diligencias necesarias por el Ministerio Fiscal, de no aparecer nuevos perjudicados, el sumario podría elevarse a la Sala.

Esta institución ha quedado a la espera de la definitiva terminación del procedimiento, de lo que continuará informando a esas Cortes Generales (Queja número 12811/85).

h) Cese de un Secretario de un Juzgado de Paz. no funcionario de carrera

Esta queja se refería al retraso que se estaba produciendo en el curso de una ejecución laboral, debido a la falta de cumplimentación por el Juzgado de Paz de Algete de un exhorto librado por la Magistratura de Trabajo para el embargo de bienes de la parte ejecutada.

Sin perjuicio de que nuestra intervención ante la Fiscalía General del Estado determinara la inmediata cumplimentación de dicho exhorto, se informaba también al Defensor del Pueblo que el retraso padecido en la tramitación del mismo era imputable al entonces Secretario del Juzgado que se encontraba en la actualidad procesado por presunto delito.

Dado que, al amparo de la vigente Ley Orgánica del Poder Judicial, corresponde al Ministerio de Justicia la inspección sobre los Secretarios judiciales, el Defensor del Pueblo solicitó de este Departamento información sobre si se había realizado alguna investigación en relación con la actuación del citado Secretario en el ejercicio de la función que desempeñaba en el Órgano jurisdiccional.

Recibida la preceptiva comunicación, se informó a esta Institución que este Secretario no era funcionario de carrera, sino persona idónea que fue nombrada por acuerdo del Consejo General del Poder Judicial en el año 1984, para hacerse cargo de la Secretaría del Juzgado de Paz de Algete, de población inferior a 7.000 habitantes, según lo previsto en el Reglamento Orgánico del Cuerpo de Secretarios de Justicia Municipal.

Continuaba informándose que, al no ser funcionario de carrera de ninguno de los Cuerpos que componen la Administración de Justicia y ostentar el Ministerio la facultad de cesar en cualquier momento a estos Secretarios, la Dirección General de Relaciones con la Administración de Justicia había acordado efectivamente el cese del mismo como consecuencia del auto de procesamiento que contra él se había dictado por presunto delito (Queja número 12452/85).

i) Retraso en entregar a un perjudicado una cantidad consignada dos años antes en un Juzgado

La persona que compareció ante el Defensor del Pueblo manifestaba que cuando le fue entregada por el Juzgado de Distrito número 3 de Gijón la cantidad objeto de la indemnización que había sido declarada a su favor por sentencia dictada por ese mismo Juzgado, le informaron que dicha cantidad había sido depositada en el Juzgado dos años antes, sin que conociera el por qué de esa grave demora en efectuarse el pago.

De la información recibida de la Fiscalía General del Estado se desprendió a que el retraso de dos años en ser entregada la indemnización a su destinatario fue debido a la conducta presuntamente irregular de un Oficial destinado entonces en el Juzgado de Distrito número 3 de Gijón.

Contra dicho Oficial se incoó el correspondiente sumario por presunta malversación de caudales públicos y, paralelamente, se dio cuenta para los posibles efectos disciplinarios al Presidente de la Audiencia Territorial de Oviedo y al Consejo General del Poder Judicial.

Continuada nuestra investigación ante la Fiscalía General del Estado, se ha informado al Defensor del Pueblo que en el sumario que se sigue contra dicho funcionario se ha solicitado ya por el Ministerio Fiscal la apertura del juicio oral. De igual manera se ha puesto en conocimiento de esta Institución que dicho oficial se encuentra suspendido provisionalmente de sus funciones, como consecuencia de su procesamiento.

Esta Institución continúa su investigación ante la Fiscalía General del Estado hasta la definitiva terminación del proceso penal antes mencionado (Queja número 10007/85).

j) Sumario por presunto delito de malversación de caudales públicos incoado a instancia del Defensor del Pueblo

El reclamante manifestaba su preocupación por la lentitud con que se estaban desarrollando por la Audiencia Provincial de Castellón los trámites de ejecución de una sentencia, firme desde el año 1984, en la que se reconocía su derecho a percibir una indemnización de importancia como perjudicado por una infracción criminal.

Iniciada ante la Fiscalía General del Estado la investigación prevista en el artículo 13 de nuestra Ley Orgánica reguladora, se recibieron sucesivos informes de los que se desprendía la existencia de graves anomalías en la

tramitación de dicha ejecutoria en lo relativo a las indemnizaciones declaradas en concepto de responsabilidad civil.

Nuestra intervención determinó que por el Ministerio Fiscal se instara la incoación de un Sumario contra un Secretario de la Audiencia Provincial de Castellón por supuesto delito de malversación de caudales públicos, así como que por el Fiscal Jefe de la Audiencia Territorial de Valencia se designara un Fiscal especial para que siguiera de cerca las actuaciones penales iniciadas como consecuencia de la investigación llevada a cabo por el Defensor del Pueblo.

Recientemente se ha informado también por la Fiscalía General del Estado al Defensor del Pueblo que el reclamante ha percibido ya la indemnización íntegra que fue declarada a su favor en sentencia (Queja número 5645/86).

2.3. Funcionamiento anormal del servicio público de la Justicia por causas estructurales de diversa naturaleza

Se expone en el presente apartado el resultado de las investigaciones llevadas a cabo por el Defensor del Pueblo en aquellos supuestos en que las quejas reflejaban que el retraso padecido por el concreto procedimiento que afectaba al reclamante no era una situación aislada del órgano jurisdiccional que se pudiera solucionar con una actuación también aislada de la Fiscalía General del Estado o del Consejo General del Poder Judicial.

En estos casos, la investigación inicial ante la Fiscalía General del Estado ponía de manifiesto que las posibles soluciones pasaban por medidas diversas de carácter general o estructural, y, así, según los casos:

- Por una mayor dotación de medios personales o materiales a la Administración de Justicia.
- Creación de nuevos Juzgados; aumento del número de jueces, fiscales, secretarios o personal auxiliar; mejora de las instalaciones, creación de servicios de intérpretes...
- Por una mayor racionalización de la distribución de estos medios.
- Medidas de financiación de Juzgados y Tribunales.
- Por una eficaz colaboración ciudadana y de los poderes públicos con la Administración de Justicia:
- Suspensiones de vistas por incomparecencia de testigos, peritos, letrados; falta de colaboración de las Administraciones Públicas con los Jueces y Tribunales (si bien a esta cuestión se dedica íntegramente un apartado posterior de este informe).
- Por la reforma de leyes procesales o sustantivas que permitan encauzar el aumento de la litigiosidad que genera todo proceso de modernización social y el mayor nivel de derechos que se reconoce a los ciudadanos de las sociedades democráticas.
- Por una adecuada distribución geográfica y funcional de los órganos jurisdiccionales, etc.

Por ello, en estos casos, la investigación del Defensor del Pueblo no podía ceñirse exclusivamente a la normalización del procedimiento concreto cuyas demoras motivaron la queja. En estos supuestos ha sido necesario desarrollar nuestra actividad, paralela o sucesivamente ante el Fiscal General del Estado, el Consejo General del Poder Judicial y el Ministerio de Justicia.

2.3.1. Volumen de trabajo excesivo de algunos órganos jurisdiccionales

2.3.1.1. Tribunal Supremo

a) Registro General del Tribunal Supremo

El excesivo volumen de trabajo que afecta al Tribunal Supremo ha sido puesto también de manifiesto en las últimas Memorias elaboradas por el Consejo General del Poder Judicial.

Sin perjuicio de que, según se desprende de las quejas recibidas, sea la Sala Segunda la que presenta una situación más preocupante en cuanto a número de asuntos pendientes, la necesidad de racionalizar el funcionamiento burocrático del Tribunal Supremo en general ha constituido también preocupación de esta Institución.

En el informe correspondiente al año 1986 el Defensor del Pueblo daba cuenta de un error producido en el Registro General de este alto Tribunal que afectó de forma directa al derecho de defensa de un encausado en un recurso de casación penal (Queja número 3 1309/83).

Ello motivó que por esta Institución se iniciara la correspondiente investigación ante el Consejo General del Poder Judicial en orden a buscar posibles soluciones para organizar racionalmente, con los nuevos medios que ofrece la moderna técnica informática, la gestión de trabajo del Tribunal Supremo y la distribución documental que la misma genera.

Como consecuencia de esta investigación iniciada por el Defensor del Pueblo, el Consejo General del Poder Judicial se informara a esta Institución de la adopción de un acuerdo en virtud del cual se designó una comisión delegada para elaborar, junto con el Ministerio de Justicia, un plan de actuación dirigido a normalizar la situación en que se encontraba la Secretaría de Gobierno del Tribunal Supremo.

En la Memoria del Consejo General del Poder Judicial correspondiente al año 1987 se informa que el Registro General del Tribunal Supremo, cuyo funcionamiento determinó la presentación de quejas fundadas ante el Defensor del Pueblo, ha sido ya completamente informatizado dentro de un plan más amplio de informatización no sólo registral, sino también de la actividad de gestión, documental y decisional del Tribunal Supremo en su conjunto.

b) Sala Segunda del Tribunal Supremo

La situación en que se encuentra el más alto órgano de la jurisdicción penal ha constituido objeto de preocupación especial del Defensor del Pueblo, que lo expuso ya en su anterior informe a esas Cortes Generales y en el Estudio sobre la situación penitenciaria española.

Como en ese Estudio se decía, son muchos los internos condenados por las correspondientes Audiencias Provinciales que, al dirigirse al Defensor del Pueblo, manifiestan expresamente su deseo de no recurrir la sentencia ante el Tribunal Supremo, pues la tardanza en la tramitación del recurso, al prolongar por largo tiempo su condición de preso preventivo, retrasa la definitiva aplicación de concretos beneficios penitenciarios.

La investigación iniciada ante la Fiscalía General del Estado y ante el Consejo General del Poder Judicial permitió comprobar que los recursos de casación penal que tuvieron acceso al Tribunal Supremo en el año 1984, en enero de 1987, es decir, tres años más tarde, se encontraban concluidos en su tramitación, pero pendientes de señalamiento para vista y fallo.

La grave situación expuesta se recrudece en el supuesto específico de que sean varios los condenados por la Audiencia y sólo alguno recurra en casación ante el Tribunal Supremo. Los no recurrentes, que se han conformado con la sentencia condenatoria obtenida en instancia, siguen teniendo la consideración de presos preventivos, con las consecuencias penitenciarias antes expuestas, hasta que se resuelva definitivamente el recurso de casación.

Por ello, se solicitó información del Consejo General del Poder Judicial, de la Fiscalía General del Estado y del Ministerio de Justicia en orden a conocer las posibles actuaciones que pudieran desarrollarse conjuntamente a corto y medio plazo para normalizar la situación de la Sala Segunda del Tribunal Supremo que tan graves repercusiones produce no sólo en la plena efectividad de la tutela judicial que por ese órgano jurisdiccional debe prestarse, sino también en la situación de nuestros centros penitenciarios.

Por parte del Ministerio de Justicia, en su contestación al Estudio sobre la situación penitenciaria española realizado por el Defensor del Pueblo y en relación con la Sala Segunda del Tribunal Supremo, se manifiesta sustancialmente:

«... al efecto de facilitar el ejercicio de sus funciones por la sala Segunda de lo Penal del Tribunal Supremo, el Ministerio de Justicia ha provisto a esta Sala Segunda de todos cuantos medios ha requerido para un mejor ejercicio de sus funciones. Esta situación ha sido expresamente reconocida por el Presidente del Tribunal Supremo en su Memoria correspondiente al año 1986, en la cual señaló que “hay la ostensible voluntad política del superar este estado de cosas, como lo demuestran las iniciativas puestas en marcha y otras pendientes todavía de acentuación y desarrollo”.

No cabe duda de que todos estos esfuerzos han dado resultados positivos, aunque éstos se encuentran sin duda alejados de los deseos que el Gobierno comparte con el Defensor del Pueblo.

Igualmente, los resultados de la actuación gubernamental pueden observarse fácilmente en las estadísticas de las Resoluciones de la Sala Segunda de lo Penal del Tribunal

Supremo. A pesar del gran número de asuntos acumulados, los datos que a continuación se exponen son claramente indicativos del incremento de la eficacia en las actuaciones del Alto Tribunal en el orden penal.

Sentencias de casación 1987:

En los dos meses de enero y febrero, 134; en el mes de septiembre, 208.

Asuntos resueltos 1987:

En los dos meses de enero y febrero, 422; en el mes de septiembre, 431.

No obstante los elementos positivos antes mencionados, el Ministerio de Justicia es consciente de la necesidad de continuar avanzando hacia una mayor eficacia de los órganos del orden jurisdiccional penal. A estos efectos, ha adoptado recientemente importantes iniciativas que, en distintos plazos, repercutirán notablemente en ese sentido.

Así, no cabe desconocer que en muchos supuestos el retraso en la producción de las Resoluciones penales firmes

—con su consiguiente repercusión en el número de presos preventivos— obedece a la legítima actuación de los condenados de interponer recurso de casación ante el Tribunal Supremo. Ello ha dado lugar a un número de recursos que se interponen ante el Alto Tribunal que excede con mucho de las posibilidades de cualquier orden jurisdiccional penal. Esta circunstancia ha sido, también, puesta de relieve por el Presidente del Tribunal Supremo.

La acumulación de los recursos de casación pendientes ante el Tribunal Supremo obedece a factores de muy diversa índole, algunos de ellos alejados del legítimo deseo de los recurrentes de debatir ante el Tribunal Supremo lo que ellos consideran una errónea aplicación del Derecho. Al efecto de subsanar estas deficiencias, el Ministerio de Justicia ha remitido recientemente al Consejo General del Poder Judicial para que éste evacue su preceptivo informe, un Anteproyecto de Ley de reforma de la Ley de Enjuiciamiento Criminal en materia de casación penal. Este Anteproyecto de Ley, favorablemente informado ya por el Consejo General del Poder Judicial, producirá, es de esperar, el efecto de circunscribir la casación a aquellos supuestos en los que realmente se debate la vulneración de un precepto constitucional o la infracción en la aplicación de la ley, reduciendo de esta suerte el número de recursos presentados ante el Tribunal Supremo y posibilitando, en consecuencia, una mayor celeridad por parte del Alto Tribunal en la Resolución de los mismos.»

Por parte del Consejo General del Poder Judicial en su Memoria correspondiente al año 1987, se manifiesta su preocupación por la situación de esta Sala del Tribunal Supremo y así, entiende que la actual situación —tres años y medio entre el ingreso y resolución de cada asunto— se irá deteriorando progresivamente si no se adoptan medidas enérgicas con carácter inmediato.

Entiende el Consejo General del Poder Judicial que la solución de esta grave situación exige, a medio plazo, la adopción de medidas legislativas, como la reforma del recurso de casación penal. No obstante, hasta que la Ley de

Enjuiciamiento Criminal sea reformada en este punto, el Consejo General del Poder Judicial con la finalidad de evitar el colapso definitivo de la Sala, considera imprescindible aplicar un mecanismo parecido al que se ha llevado a cabo en el Tribunal Central de Trabajo mediante la elaboración de un plan con medidas transitorias urgentes en necesaria colaboración con el Ministerio de Justicia.

Por lo que se refiere a la contestación específica que el Alto Órgano de Gobierno de la Justicia ha remitido al Defensor del Pueblo en relación con la situación de la Sala Segunda del Tribunal Supremo, en ella se manifiesta que:

«... con ocasión de unas reuniones celebradas por representantes de este Consejo con otros del Ministerio de Justicia y con el señor Presidente de la Sala citada, se debatió la procedencia de adoptar diversas medidas, legislativas, de personal y sobre medios materiales, conducentes al fin indicado.

En el primero de dichos aspectos, el Consejo General del Poder Judicial ha apoyado la iniciativa del Ministerio de Justicia de reformar la Ley de Enjuiciamiento Criminal en lo relativo al recurso de casación, especialmente en lo que respecta a la posibilidad de in admisión si el recurso carece manifiestamente de fundamento. El informe del Consejo fue remitido al Ministerio con fecha 7 de diciembre pasado.

En materia de personal, el Consejo, en su informe al Anteproyecto de la Ley de Demarcación y de Planta Judicial, ha propugnado el establecimiento de sistemas transitorios de refuerzo para lograr la paulatina eliminación de los asuntos pendientes en las diversas Salas, ampliando de modo transitorio la plantilla del Gabinete Técnico a fin de que sus componentes colaboren en la tarea de puesta al día o buscando Otros mecanismos similares que eviten dotar a las Salas de una plantilla excesiva de Magistrados titulares. En este sentido, durante los meses de noviembre y diciembre pasados, se han nombrado cinco Magistrados suplentes para la Sala Segunda del Tribunal Supremo, que pueden permitir un alivio en la distribución de la carga de trabajo que pesa sobre los Magistrados de aquélla.

Finalmente, el Consejo ha aceptado y apoyado ante el Ministerio todos los medios materiales que la Presidencia de la Sala Segunda del Tribunal Supremo ha estimado pertinente para satisfacer las necesidades de la misma. »

Sin perjuicio de lo expuesto, esta Institución continúa su intervención ante los Departamentos mencionados, con la finalidad de efectuar un seguimiento de la eficacia de las medidas adoptadas. (Queja número 85 15/86.)

2.3.1.2. Tribunal Central de Trabajo

En anteriores informes a esas Cortes Generales se ha dado cuenta de la actividad de impulso llevada a cabo por el Defensor del Pueblo ante el Consejo General del Poder Judicial y ante el Ministerio de Justicia en relación con las soluciones que podrían adoptarse para normalizar la grave situación en que se encuentra el Tribunal Central de Trabajo, según se desprendía de las quejas recibidas.

Como es ya conocido por los señores Diputados y Senadores, por el Consejo General del Poder Judicial, en colaboración con el Ministerio de Justicia y ante el alarmante número de asuntos pendientes -58.023 a principios del año 1987-, el 15 de junio de 1986 se puso en marcha el denominado Plan de Actualización del Tribunal Central de Trabajo, consistente fundamentalmente en el reforzamiento de medios personales y materiales, mediante el nombramiento de Magistrados suplentes, Secretarios y personal de Secretaría y en la racionalización del trabajo a realizar mediante una clasificación por materias de los distintos tipos de recursos con sus correspondientes prioridades.

Este plan, según se desprende de la Memoria elaborada por el Consejo General del Poder Judicial correspondiente al año 1987, comienza ya a dar sus frutos, habiéndose eliminado, en cierta medida, el importante atraso acumulado durante los años anteriores.

El índice de quejas recibidas en el Defensor del Pueblo durante el año 1987 ha disminuido también.

Año 1986: 107 quejas.

Año 1987: 80 quejas.

Ello no obstante, algunas de las quejas recibidas durante el año 1987, después de ser debidamente investigadas ante el Fiscal General del Estado, ponían de manifiesto que aún quedaban asuntos pendientes desde los años 1979 y 1980.

El dato que acaba de ser expuesto unido a las apreciaciones del Consejo General del Poder Judicial, según las cuales el ritmo de ingreso de nuevos asuntos en dicho órgano jurisdiccional se ha intensificado durante los años 1986 y 1987, llevan a esta Institución a considerar la conveniencia de prolongar el plan actualmente existente, pero también a valorar la cada vez más imperiosa necesidad de dar soluciones de carácter general al problema.

En años anteriores, esta Institución ha puesto de manifiesto la incidencia que en el funcionamiento de la jurisdicción laboral en su conjunto producen determinadas actitudes de los servicios y dependencias de la Seguridad Social que suponen un aumento innecesario de la litigiosidad en los asuntos atribuidos al conocimiento de este orden jurisdiccional. Preocupación compartida por el Consejo General del Poder Judicial.

Sin perjuicio de que el Defensor del Pueblo se haya dirigido ya a los organismos administrativos competentes (Dirección General del Instituto Nacional de la Seguridad Social, Instituto Nacional de Empleo), poniendo de manifiesto esta alarmante situación, que pudiera calificarse de defraudadora de derechos constitucionales contenidos en los artículos 24.1, 103.1, 106.1 de la Constitución Española y artículo 11.2 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, continúa siendo necesario insistir en la exigencia de que el comportamiento de la Administración se adecue definitivamente y de forma plena y efectiva, en esta materia —como en otras a las que posteriormente se hará referencia—, a los postulados que nuestra Constitución establece como caracterizadores de la actuación que debe desarrollar una moderna Administración Pública en un Estado Social de Derecho, dado el cada vez más amplio ámbito de intervención administrativa que requiere la plena realización del Estado Social que nuestra Constitución postula.

Dentro de las soluciones de naturaleza general, se encuentran también otras de carácter organizativo de la jurisdicción laboral previstas en la Ley Orgánica del Poder Judicial, que aún no han entrado en funcionamiento por estar pendiente de promulgación las Leyes de Planta y de Demarcación judicial previstas en su Disposición Adicional Primera, cuya efectiva entrada en vigor ha sido solicitada en informes anteriores por el Defensor del Pueblo al haber transcurrido, con exceso, el plazo de un año que para su entrada en vigor preveía la citada Disposición Adicional.

Efectivamente, el Defensor del Pueblo ha valorado positivamente las medidas previstas en la Ley Orgánica 6/85, de 1 de julio el Poder Judicial, en relación con el Tribunal Central de Trabajo, que conllevan la supresión de dicho Tribunal y la asunción de sus competencias por las nuevas Salas de lo Social de los Tribunales Superiores de Justicia y de la Audiencia Nacional.

Por otra parte, la Disposición Transitoria decimoctava de la citada Ley Orgánica prevé, además, que los asuntos que se encuentren pendientes ante el Tribunal Central de Trabajo cuando se efectúe dicha reorganización, pasarán para su tramitación y resolución a la Sala de lo Social del futuro Tribunal Superior de Justicia de Madrid.

Urge pues, la definitiva puesta en marcha de estas medidas de carácter legislativo, así como la definitiva normalización del Tribunal Central de Trabajo antes de la promulgación de la Ley de Planta para evitar que, al ser remitidos los asuntos pendientes a la nueva Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, se produzca una situación de colapso cuya repercusión en los derechos fundamentales de los ciudadanos sería ya insostenible.

2.3.1.3. Audiencia Nacional

Sala de lo contencioso administrativo de la Audiencia Nacional

La investigación realizada por el Defensor del Pueblo en relación con la situación general de esta Sala —compuesta por cinco secciones— estuvo motivada inicialmente por la queja número 632 1/86.

El ciudadano que compareció ante el Defensor del Pueblo exponía que, en octubre de 1980, interpuso recurso contencioso administrativo ante la Sala Segunda de la Audiencia Territorial de Madrid. En septiembre de 1984, esta Sala dictó auto declarándose incompetente para conocer de dicho recurso, remitiendo las actuaciones a la Audiencia Nacional, ante la que comparecieron las partes en noviembre del mismo año.

Manifestaba el reclamante que en el año 1986 aún no había sido resuelto el citado recurso.

Iniciados los trámites previstos en el artículo 13 de nuestra Ley Orgánica reguladora ante la Fiscalía General del Estado, se informó al Defensor del Pueblo que dicho recurso «se encuentra concluso y pendiente de señalamiento cuando por turno le corresponda desde el 4 de diciembre de 1984. En esta Sección Tercera se encuentran el mismo trámite procesal 130 recursos anteriores al del que solicita el informe, los que se señalarán siguiendo el turno correspondiente a la mayor brevedad, siendo previsible que

puedan serlo dentro de este último trimestre o del primero del año que viene». Esta información de la Fiscalía General tiene fecha de septiembre de 1986.

Esta Institución informó al reclamante de los derechos que pudieran asistirle al amparo del artículo 121 de la Constitución, por cuanto el recurso que le afectaba fue presentado en el año 1980 ante la Sala Segunda de lo Contencioso administrativo de la Audiencia Territorial de Madrid, que se declaró incompetente para conocer del recurso en 1984, es decir, cuatro años más tarde, no habiéndose aún dictado sentencia por la Audiencia Nacional, dos años después, en septiembre de 1986.

Dado que de la información elaborada por la Fiscalía General del Estado se desprendía la situación de retraso de carácter general en que se encontraba la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Audiencia Nacional, el Defensor del Pueblo se dirigió al Consejo General del Poder Judicial solicitando su colaboración en orden a informar sobre la realidad de la situación expuesta, así como sobre las medidas que pudieran adoptarse en colaboración con la Administración competente para poner fin a la misma.

En contestación a nuestra solicitud, se ha recibido el correspondiente informe elaborado por dicho Órgano Constitucional, en el que se manifiesta que:

«... efectivamente la situación de la mencionada Sección dista de ser la ideal, ya que soporta un destacado volumen de trabajo que excede de su capacidad máxima de resolución, lo que viene dando lugar al mantenimiento de cifras excesivas de asuntos pendientes...»

Y continúa:

«... Por lo que se refiere a las posibles medidas a adoptar para paliar la situación, no cabe sino remitirse a lo previsto en la última Memoria de este Consejo, ya que, a la vista del volumen de trabajo que recae sobre esta Sección, y en general sobre toda la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Audiencia Nacional, no parece que con su actual dotación de Magistrados pueda atenderse a la tramitación y resolución de los asuntos de su competencia dentro de un período de tiempo razonable...»

Dado que las posibles medidas a adoptar para normalizar el funcionamiento de esta Sala deberán remitirse, para su plena efectividad, a la entrada en vigor de la Ley de Planta, el Defensor del Pueblo dio cuenta del resultado de su investigación al Ministerio de Justicia, para que pudiera ser tenida en cuenta en la planificación de ese Departamento en un futuro próximo.

2.3.1.4. Audiencias Territoriales

a) Salas de lo Civil de la Audiencia Territorial de Madrid

En el informe a esas Cortes Generales correspondiente al año 1986 se dio cuenta de las actuaciones llevadas a cabo por el Defensor del Pueblo en relación con las citadas Salas, que han continuado durante el año 1987.

Como en dicho informe se exponía, con motivo de la formalización de la queja 12812/84 y otras, se pudo comprobar la situación de colapso en que se encuentran las tres Salas de lo Civil de la Audiencia Territorial de Madrid.

De la información inicialmente solicitada de la Fiscalía General del Estado pudo apreciarse que en dichas Salas se está produciendo una demora de dos años entre la conclusión de la tramitación de los recursos y la celebración de la vista y fallo (veinte meses de promedio, según la Memoria del Consejo General del Poder Judicial de 1986, casi dos años, en la Memoria de 1987).

Por ello, esta Institución se dirigió a dicho Consejo General del Poder Judicial, el cual remitió un completo informe del que sucintamente pueden destacarse, como causas de la grave disfunción expuesta, las siguientes: el elevado número de recursos que acceden a esa Sala debido a que, antes de la reforma de la Ley de Enjuiciamiento Civil llevada a cabo por la Ley 34/1984, de 6 de agosto, nuestra legislación procesal así lo permitía; la existencia de vacantes en las plazas de Magistrados que permanecen sin cubrirse durante un cierto tiempo; la inadecuación e insuficiencia de las actuales dependencias de ese órgano colegiado; la limitación de las plantillas de los funcionarios de Secretaría; la excesiva dimensión de las propias Salas que carecen de agilidad y operatividad, y así como el insatisfactorio índice de laboriosidad que se considera insuficiente por el Consejo General del Poder Judicial, no sólo en su consideración aislada, sino también en comparación con otros órganos con idéntico ámbito de atribuciones y similares características.

En la Memoria del Consejo General del Poder Judicial correspondiente al año 1987 se manifiesta que «la carga de trabajo... (de estas Salas) se sitúa en cotas perfectamente asequibles que, comparadas con la plantilla asignada a estos órganos -y sin perjuicio de la inadecuada dotación de las Secretarías...-, debiera permitirles no sólo un funcionamiento plenamente actualizado, sino, además, la paulatina recuperación de los importantes niveles de trabajo acumulados».

Como posibles medidas a adoptar para solucionar lo expuesto en la comunicación remitida al Defensor del Pueblo por el Consejo General del Poder Judicial se destacaban:

«... la importancia de la reforma de la Ley de Enjuiciamiento Civil llevada a cabo por la Ley 34/84, antes mencionada, en cuanto que racionaliza el acceso a las Audiencias Territoriales en vía de recurso; la adecuada utilización de la figura del Magistrado suplente, que regulan los artículos 200 y 201 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, y la intensificación del ritmo de rendimiento.»

Como acaba de ser expuesto, del estudio de la última Memoria del Consejo General del Poder Judicial se aprecia, no obstante, que el ritmo de rendimiento continúa siendo insatisfactorio.

«Dado que algunos de los factores que inciden en el anormal funcionamiento de este órgano jurisdiccional son de la competencia del Ministerio de Justicia —como son los relativos a las deficiencias de las plantillas de funcionarios de Secretaría y las inadecuadas instalaciones- se dio traslado

de esta situación a la Dirección General de Relaciones con la Administración de Justicia.»

Recibido el preceptivo informe de la citada Dirección General durante el curso del año 1987, en él se manifiesta que:

«Las plantillas orgánicas de Funcionarios de la Administración de Justicia en la Audiencia Territorial de Madrid que son de 59 Oficiales, 60 Auxiliares y 22 Agentes, constan actualmente de los siguientes efectivos: 72 Oficiales (54 Titulares y 18 Interinos) 88 Auxiliares (53 Titulares y 35 Interinos) y 21 Agentes (20 Titulares y 1 Interino) lo que significa un refuerzo considerable efectuado en el año 1987.

Asimismo, para el año 1988 está previsto, considerar este refuerzo como aumento real de plantilla y crear las plazas que restan hasta: 99 Oficiales, 113 Auxiliares y 28 Agentes.»

b) Salas de lo Contencioso Administrativo de la Audiencia Territorial de Madrid

En los informes correspondientes a la actividad del Defensor del Pueblo durante los años 1985 y 1986 se expusieron ya las investigaciones llevadas a cabo por esta Institución en relación con la situación de estas Salas, dado que, de las quejas recibidas se desprendían retrasos de tal entidad que permitían colegir un mal funcionamiento generalizado de los mismos, debido a causas estructurales

—cinco o seis años en la tramitación de un recurso; dos años para modificar una sentencia; cuatro años para dictar un auto declarándose incompetente para conocer de un asunto...-. (Queja número 632 1/86.)

Por ello, nuestra investigación se realizó paralelamente ante el Ministerio de Justicia y ante el Consejo General del Poder Judicial, a través de la Fiscalía General del Estado, tal y como prevé el artículo 13 de nuestra Ley Orgánica reguladora.

Como ya se ha informado a esas Cortes Generales, las deficiencias constatadas por esta Institución en el curso de sus investigaciones no hacían sólo referencia al funcionamiento de las Salas, sino también al servicio jurídico del Estado constituido ante las mismas, en cuya actividad se producían demoras apreciables.

Puesta esta situación de manifiesto a la Dirección General del Servicio Jurídico del Estado, de la que se solicitó información sobre los recursos personales y materiales con que cuenta dicho Servicio para el desempeño de su función ante la Audiencia Territorial de Madrid, se comunicó a esta Institución que «se está procediendo a una reestructuración y reforzamiento del referido Servicio Jurídico mediante la adscripción de Letrados del Estado... incluyéndose..., un total de catorce puestos de trabajo de Letrados del Estado, de los que actualmente están cubiertos doce, siendo propósito del Ministerio de Justicia y de este Centro Directivo y en atención a las necesidades del Servicio, ir completando y aumentando progresivamente y en breve plazo la dotación».

De igual manera, se inició a través de la Fiscalía General del Estado, la correspondiente investigación ante el Consejo General del Poder Judicial.

Esta investigación puede considerarse exponente de las dificultades que genera en la práctica para el Defensor del Pueblo la utilización necesaria de la Fiscalía General del Estado, por imperativo del artículo 13 de nuestra Ley Orgánica reguladora, para todas las investigaciones que esta Institución realiza en relación con el funcionamiento de los órganos jurisdiccionales.

La pérdida de Inmediación que ello supone, sobre todo en aquellos órdenes jurisdiccionales en que, como el Contencioso Administrativo, la intervención del Ministerio Fiscal es excepcional o, cuando menos, infrecuente, está determinando, a su vez, una disminución importante de la rapidez y eficacia que requiere la actividad que desarrolla el Defensor del Pueblo.

Efectivamente, la investigación ante el Consejo General del Poder Judicial, a través de la Fiscalía General del Estado se inició en septiembre de 1985 en que se solicitó de ésta el traslado al Consejo General del Poder Judicial de un escrito de esta Institución en que, trascendiendo del caso concreto objeto de la queja de la que dimanaba, se solicitaba información sobre las medidas más adecuadas para normalizar la inadecuada situación de las Salas de lo Contencioso Administrativo de la Audiencia Territorial de Madrid, en la medida en que, según se desprendía de las quejas recibidas, hacia ilusorio el reconocimiento del derecho fundamental constitucionalmente reconocido a un proceso sin dilaciones indebidas.

Hasta el momento, la única respuesta obtenida no relativa al caso concreto que motivó la queja, sino a la situación general del orden jurisdiccional contencioso administrativo en esta Audiencia Territorial, ha sido la de que por el Consejo General del Poder Judicial se inició en el primer trimestre de 1987 una inspección general para conocer la exacta situación y sus posibles soluciones

—como se informó en nuestro último informe parlamentario- Ello ha obligado al Defensor del Pueblo, en aras de una mayor eficacia en su actividad de defensa de los derechos fundamentales constitucionalmente reconocidos, entre los que se encuentra el artículo 24 de la Constitución Española, a dirigirse, en fecha reciente, directamente al Consejo General del Poder Judicial, que es consciente de la grave situación de estas Salas como lo demuestra en su última Memoria.

Del examen detenido de la misma se observa el crecimiento incesante de entrada de nuevos asuntos, imposibles de atender con la actual dotación numérica de Magistrados y de personal de Secretaría, que se van acumulando al ya elevado número de asuntos pendientes de otros años (a finales de 1986, el número de asuntos pendientes era de 25.029).

El profundo alejamiento de esta situación en relación con los postulados constitucionales de la Administración de Justicia ha sido, sin duda, el determinante de que por Real Decreto 35/1988, de 29 de enero, se hayan creado veintiuna nuevas plazas de Magistrados en las Salas de lo Contencioso Administrativo de la Audiencia Territorial de Madrid, pero sin que se haya fijado aún la fecha de iniciación de las actividades de los nuevos órganos jurisdiccionales que este aumento de Magistrados permite configurar.

El número importante de quejas que en esta Institución continúan recibándose en relación con el funcionamiento de

dichas Salas exige como primera medida urgente, dar inmediata efectividad a este aumento de Magistrados.

La solución definitiva del problema requiere, no obstante, a juicio de esta Institución la definitiva puesta en marcha de los Juzgados unipersonales de lo Contencioso Administrativo que sólo se efectuará con la entrada en vigor de la Ley de Planta. (Quejas números 25648/83 y 2405/83.)

c) Salas de lo Civil de la Audiencia Territorial de Granada

Se han recibido diversas quejas que ponían de manifiesto un retraso importante en los recursos de apelación de que conocen las Salas de lo Civil de la Audiencia Territorial de Granada.

Iniciada ante la Fiscalía General del Estado la investigación prevista en el artículo 13 de nuestra Ley Orgánica reguladora, de la información recibida se desprendía como causa justificadora de este retraso, el exceso de trabajo, a pesar del alto rendimiento de los Magistrados que las componen.

Por ello, trascendiendo de los casos concretos planteados por los reclamantes y en la medida en que la situación descrita, por no ser un hecho aislado, no es la adecuada a la eficacia que debe presidir, según la Constitución Española, el funcionamiento de todo servicio público, con detrimento de la efectiva tutela judicial, el Defensor del Pueblo ha solicitado la colaboración del Consejo General del Poder Judicial en orden a informar sobre la real situación de dichas Salas, así como sobre las carencias que deban ser cubiertas a corto o medio plazo, para su normalización.

Dado lo reciente de esta actuación, aún no se ha recibido la correspondiente comunicación. No obstante, por Real Decreto 35/1988, de 29 de enero, se han creado tres nuevas plazas de Magistrados que permitirán aumentar la actual dotación de Magistrados de las dos Salas actualmente existentes.

Este Real Decreto remite sin embargo a fechas posteriores, no determinadas, la efectividad de este aumento del número de Magistrados. (Queja número 6 112/86.)

d) Sala de lo Contencioso Administrativo de la Audiencia Territorial de Sevilla

A esta Institución ha llegado un número importante de quejas que ponían de manifiesto un retraso importante en la tramitación de los recursos contencioso-administrativos ante la Audiencia Territorial de Sevilla, y así, recursos interpuestos en el año 1984, eran señaladas para votación y fallo tres años más tarde, en 1987.

Iniciada ante la Fiscalía General del Estado la investigación prevista en el artículo 13 de nuestra Ley Orgánica reguladora, de la información recibida en marzo de 1987 se desprendía la realidad de estas quejas, lo que permitía suponer que no se trataba de casos aislados en el funcionamiento de esta Sala, sino, por el contrario, de una situación generalizada de retraso en la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Audiencia Territorial de Sevilla que impedía el efectivo reconocimiento de los

derechos fundamentales a la tutela judicial efectiva y a un proceso sin dilaciones indebidas.

Ante la gravedad de la situación, esta Institución en junio de 1987 se dirigió directamente al Consejo General del Poder Judicial solicitando información acerca de la situación real en que se encontraba este órgano jurisdiccional en cuanto a volumen de entrada de asuntos, asuntos pendientes y medios organizativos, personales y materiales de que estaba dotado. Todo ello con la finalidad de ofrecer la colaboración del Defensor del Pueblo ante la Administración competente e informar posteriormente a esas Cortes Generales.

En el mes de julio de 1987 se recibió un completo informe elaborado por el Consejo General del Poder Judicial. Los datos y las apreciaciones que en él se contenían eran consecuencia de una visita ordinaria de inspección efectuada en el mes de febrero de dicho año, completados con la nueva información que fue solicitada, como consecuencia de nuestra intervención, del Presidente de la Sala.

De esta completa información se desprendería un desmedido crecimiento en el ritmo de ingreso de nuevos asuntos que no ha podido ser contrarrestado pese a los mejores índices de laboriosidad exhibidos por la Sala, lo que, lamentablemente, se ha traducido en una nueva elevación de las cifras de asuntos pendientes; concretándose el retraso en unos dos años aproximadamente » que crecerá en el futuro si no se pone remedio a la situación.

Como causas de esta situación se encuentran el desarrollo económico de la zona y el hecho de que la ciudad en que se encuentra ubicada dicha Audiencia es la capital de la Comunidad Autónoma Andaluza, factor este de gran importancia en orden al aumento de la litigiosidad en esta materia.

La solución propuesta por el Consejo General es un aumento de la plantilla de Magistrados, Secretarios y personal colaborador, suficiente y adecuado al volumen de trabajo.

Puesta esta situación en conocimiento del Ministerio de Justicia y admitiendo que la gravedad de la misma no permitía esperar a la Ley de Planta para su solución, por Real Decreto 35/1988, de 29 de enero se han creado seis nuevas plazas de Magistrados en la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Audiencia Territorial de Sevilla, para cuya efectividad no se ha fijado, sin embargo, fecha definitiva. (Quejas 11131/86; 10218/86.)

e) Salas de lo Civil de la Audiencia Territorial de La Coruña

Ante esta Institución se han recibido un número escaso de quejas que ponían de manifiesto el retraso que caracterizaba el funcionamiento de las Salas de lo Civil de la Audiencia Territorial de La Coruña.

Iniciada ante la Fiscalía General del Estado la correspondiente investigación, de ella se desprendería que en estas Salas el número de asuntos que entraban era superior al que se despachaba, por lo que el tiempo medio de tramitación de los recursos era de dos años y medio.

Ello determinó que en mayo de 1986 se dirigiera el correspondiente escrito a la Fiscalía General, solicitando su

traslado al Consejo General del Poder Judicial, en la medida en que la situación expuesta revestía un carácter general y, por consiguiente, trascendiendo del caso concreto de la queja, que ya había sido resuelto por sentencia. Esta información obra en nuestro último informe a esas Cortes Generales.

Dado que la información del Consejo General del Poder Judicial, recibida durante el año 1987 a través de la Fiscalía General del Estado, hacía referencia solamente al caso concreto objeto de la queja, ya resuelto, y no a la situación general de estas Salas, la solicitud de información ha debido ser reiterada, pero esta vez ya directamente del Consejo General del Poder Judicial.

Sin perjuicio de que el Defensor del Pueblo quede a la espera de la información que nos remita el Consejo General del Poder Judicial, de su última Memoria se desprende ya que el volumen de trabajo de estas Salas uno puede calificarse en absoluto de excesivo o desmedido, máxime si se le compara con el de otras Salas de idénticas composiciones y atribuciones».

Se continúa señalando en dicha Memoria que estas dos Salas, sin perjuicio de las diferencias existentes entre las mismas «mantienen... un ritmo de rendimiento a todas luces insuficiente y sin duda muy inferior al que cabría exigir para mejorar la precaria situación por la que atraviesan». Es, pues, el insatisfactorio índice de laboriosidad la causa fundamental del retraso que padecen estas Salas en su funcionamiento.

No obstante, el Defensor del Pueblo queda a la espera de una información del Consejo General del Poder Judicial más completa y actualizada (Queja número 9365/84).

f) Sala de lo Civil de la Audiencia Territorial de Barcelona

En el Informe a esas Cortes Generales correspondiente a los años 1985 y 1986 ya se puso de manifiesto la grave situación de demora que caracterizaba el funcionamiento de las dos Salas de lo Civil, entonces existentes, de la Audiencia Territorial de Barcelona, pues, según se desprendería de las quejas recibidas, el retraso era de tres años en señalarse un recurso para vista y sentencia.

Como ya se indicó en aquellos informes, el Defensor del Pueblo solicitó en su día a través de la Fiscalía General del Estado, información sobre el volumen de entrada de asuntos pendientes, medios personales, materiales y organizativos con que contaban estas dos Salas y medidas posibles a adoptar para solucionar el problema expuesto, dada su inadecuación al funcionamiento eficaz de la Administración de Justicia que requieren las modernas sociedades democráticas.

Después de diversas reiteraciones infructuosas de esta información, el Defensor del Pueblo optó por dirigirse ya directamente al Consejo General del Poder Judicial, haciendo uso de la nueva vía informal recientemente abierta con dicho órgano constitucional.

Recibida la correspondiente información, el Consejo General del Poder Judicial manifestó a esta Institución que en el año 1985, cuando comenzaron nuestras investigaciones (febrero de ese año) y en virtud del Real Decreto 494/85, de

2 de abril, se creó una Tercera Sala de lo Civil que permitió disminuir el retraso existente hasta el momento, que era de tres años, a dos años como promedio.

Ante la aún insatisfactoria situación, el Consejo General del Poder Judicial proponía la necesidad de aumentar el personal auxiliar, dotar a las Salas existentes de unas adecuadas instalaciones de Secretaría en nuevos locales, con adquisición de nuevo mobiliario y máquinas de escribir eléctricas.

Por otra parte, la solución definitiva se encontraría, a juicio del Consejo General del Poder Judicial, en la creación de tres nuevas plazas de Magistrados.

Dado que las soluciones propuestas eran todas ellas de la competencia del Ministerio de Justicia, nuestra investigación continuó ante dicho Departamento.

En el informe que nos ha remitido la Dirección General de Relaciones con la Administración de Justicia se informa que ha sido aprobada la propuesta de nombramiento de cuatro auxiliares interinos por seis meses como refuerzo para la Sala Primera de lo Civil, de dicha Audiencia, de acuerdo con el informe emitido por el Consejo General del Poder Judicial y la sugerencia realizada por el Defensor del Pueblo.

Por último, puede también destacarse que, por Real Decreto 35/1988, de 29 de enero, se han creado tres nuevas plazas de Magistrados, uno por cada una de las tres Salas de lo Civil actualmente existentes en la Audiencia Territorial de Barcelona.

Como en casos anteriores, este Real Decreto no establece fecha fija para la efectividad de este aumento, tan necesario, en la plantilla orgánica de estas Salas (Queja número 4159/83).

2.3.1.5. Audiencias Provinciales

a) Sección Segunda de la Audiencia Provincial de Madrid

A la deficiente situación en que se encontraba esta Sección Segunda de la Audiencia Provincial de Madrid, agravada por un incendio acaecido en la misma en años anteriores, se hizo ya referencia en nuestro anterior informe correspondiente al año 1986.

En éste, corresponde, pues, hacer referencia a las actividades desarrolladas durante el año 1987.

Como ya se anticipó, la situación en que se encontraba la Sección Segunda de la Audiencia Provincial de Madrid no se adecuaba en su funcionamiento a las exigencias que derivan de los derechos fundamentales reconocidos en el artículo 24 de la Constitución Española y, fundamentalmente, al derecho a un proceso sin dilaciones indebidas.

Ello determinó que el Defensor del Pueblo solicitara información directamente del Consejo General del Poder Judicial en orden a conocer la real situación de dicho órgano jurisdiccional, así como las medidas que pudieran adoptarse para normalizarla, bien por el Consejo General del Poder Judicial, bien coordinadamente con la Administración competente.

En la información elaborada por el Consejo General del Poder Judicial se informa cumplidamente de las circunstancias que rodearon el incendio acaecido en esta

Sección y de las medidas que fueron adoptadas al respecto. Y así se manifiesta que:

«El incendio en la Secretaría de la Sección Segunda de la Audiencia Provincial de Madrid tuvo lugar el 13 de mayo de 1981, incoándose las diligencias previas número 1384/81, por el Juzgado de Instrucción número 13 de Madrid en funciones de Juzgado de Guardia. Solicitada información del Cuerpo de Bomberos de Madrid y del Cuerpo Superior de Policía se llegó a la conclusión de que el mencionado incendio había sido provocado, pero al no ser posible determinar el autor o autores materiales del mismo, el Juzgado decretó el sobreseimiento y archivo de las diligencias previas, en aplicación del artículo 789, regla 1, de la Ley de enjuiciamiento Criminal.»

También se proporcionaba una completa información sobre la situación real de la citada Sección Segunda de la Audiencia Provincial de Madrid, así como del resultado de las visitas de inspección practicadas por el Servicio de Inspección del Consejo General del Poder Judicial, durante los meses de septiembre y octubre de 1986.

Como consecuencia de dicha visita se instruyó un expediente disciplinario al Presidente de la Sección que concluyó con Acuerdo sancionatorio, así como dos expedientes de incapacidad a un oficial y al Secretario de la Sección, habiéndose designado ya un nuevo Secretario.

También se abrió una causa en contra de otro oficial de la citada Sección, actualmente pendiente ante el Juzgado de Instrucción número 1 de Madrid.

Se manifestaba también en el informe elaborado por el Consejo General del Poder Judicial que:

«Sin embargo, no cabe olvidar la grave necesidad de medios personales y materiales que padece dicho Tribunal, cuya Secretaría se encuentra ubicada en los sótanos del Palacio de Justicia sin el adecuado decoro y sin facilidades para que los funcionarios puedan desempeñar correctamente sus atribuciones.»

En la medida en que esta última cuestión es de competencia del Ministerio de Justicia, prosigue nuestra investigación ante el mismo, con el fin de dar cumplida cuenta a esas Cortes Generales (Queja número 10549/86).

1. Sección Sexta de la Audiencia Provincial de Madrid

La persona que se dirigió al Defensor del Pueblo sustancialmente exponía el retraso que, a su juicio, padecía un recurso de apelación interpuesto ante la Sección Sexta de la Audiencia Provincial de Madrid, contra una sentencia dictada en juicio de cognición.

Iniciada ante la Fiscalía General del Estado la investigación prevista en el artículo 13 de nuestra Ley Orgánica reguladora, de la información recibida y trascendiendo del caso concreto objeto de la presente queja, se desprende que los recursos de apelación interpuestos en los juicios de cognición turnados a la Sección Sexta de la Audiencia Provincial de Madrid, son tramitados durante un período de tiempo que oscila alrededor de dieciocho meses, esto es; más de un año.

Examinada la Memoria elaborada por el Consejo General del Poder Judicial correspondiente al año 1986 en relación con la situación en la que se encuentra la Sección Sexta de la Audiencia Provincial de Madrid, en ella se informa que:

«La Sección Sexta es la que exhibe menores índices numéricos de registro de asuntos, e incluso ha experimentado un ligero descenso durante la anualidad que ahora se considera...» «También han descendido sus niveles de laboriosidad, habiéndose dictado en 1985 un total de 424 sentencias en sumarios, 36 en recursos penales, 97 en lo civil y 47 autos resolutorios de recursos.»

Teniendo en cuenta estos datos y los demás que se contienen en la Memoria elaborada por el Consejo correspondiente al año 1986, esta Institución ha solicitado la colaboración del mismo en orden a informar de los planes que pudieran existir en ese órgano constitucional tendentes a normalizar la actual situación de dicha Sección.

Dado lo reciente de esta comunicación, aún no se ha recibido la información solicitada de la que quedamos a la espera. No obstante, de la última Memoria elaborada por el Consejo General del Poder Judicial parece desprenderse que se han producido variaciones en relación con la situación que acaba de describirse y así, esta Sección Sexta » ha experimentado un fortísimo incremento en sus Índices numéricos de registro de nuevos asuntos —alrededor de un 272 por ciento en términos relativos—, que la convierte en la de mayor carga cuantitativa de trabajo de toda la Audiencia, siendo así que en 1985 fue la que ingresó menor número de nuevos procedimientos. Esta radical diferencia —para la que no se acompaña explicación razonable— se concreta en que, frente a los 780 asuntos que tuvieron entrada en 1985, a lo largo de 1986 se registraron nada menos que 2.907, que se desglosan en 1.729 de carácter penal y 178 de naturaleza civil. Su ritmo de rendimiento también ha crecido de modo notable» (Queja número 5775/86).

2.3.1.6. Magistraturas de Trabajo

El volumen de quejas que en esta Institución se han recibido en relación con el funcionamiento del orden jurisdiccional laboral ha determinado que en informes anteriores se expresara la preocupación del Defensor del Pueblo por la situación en que se encontraba no sólo el Tribunal Central de Trabajo, sino también algunas Magistraturas de Trabajo.

El hecho de que las materias de las que conoce este orden jurisdiccional afecten a las clases sociales más desprotegidas, ha determinado que también durante el año 1987 el Defensor del Pueblo haya continuado sus investigaciones paralelamente ante el Consejo General del Poder Judicial y ante el Ministerio de Justicia, proponiendo la creación de nuevas Magistraturas en algunas localidades o la mayor dotación de personal auxiliar de algunas otras.

A continuación se expone tanto las investigaciones iniciadas por esta Institución durante el curso del año 1987 como consecuencia de las quejas recibidas, como el seguimiento del estado en que se encuentra el orden

jurisdiccional laboral en algunas ciudades respecto de las cuales el Defensor del Pueblo inició su investigación en años anteriores.

a) Magistraturas de Trabajo de Santa Cruz de Tenerife

La persona que presentó esta queja manifestaba los retrasos que, a su juicio, se estaban produciendo desde el año 1978, en la tramitación de algunas ejecuciones de las sentencias dictadas por la Magistratura de Trabajo número 1 de Santa Cruz de Tenerife.

Iniciada ante la Fiscalía General del Estado la investigación prevista en el artículo 13 de nuestra Ley Orgánica reguladora, se informó a esta Institución de la realidad de los hechos expuestos por los reclamantes sin que, de la información elaborada por dicha Fiscalía General pudieran desprenderse las razones por las que se había producido tan extraordinaria demora ni, tampoco, si se trataba de un hecho aislado en la normal actividad de dicha Magistratura o, por el contrario, respondía a carencias estructurales de medios personales, materiales o de otra índole.

Por ello, se solicitó de la citada Fiscalía General, en cumplimiento de lo previsto en el artículo 13 de nuestra Ley Orgánica reguladora que se diera traslado de esta cuestión al Consejo General del Poder Judicial con la finalidad de poder obtener la información a que acaba de hacerse referencia, esto es, si las causas que habían motivado el retraso de las ejecuciones antes mencionadas eran peculiares y exclusivas de estos concretos procedimientos o, por el contrario, ponían de manifiesto una situación general del funcionamiento de la citada Magistratura.

Recientemente, ha tenido entrada la contestación elaborada por el Consejo General, a través de la Fiscalía General del Estado, en la que se informa al Defensor del Pueblo del Acuerdo adoptado por la Comisión Disciplinaria el día 8 de octubre de 1987, que es del siguiente tenor:

«Sobreseer y archivar, ya que el retraso denunciado constituiría una falta prescrita en la actualidad pues el pago de las cantidades fijadas en sentencias —cuestión, sobre la que versa la queja- se realizó en febrero del año en curso.»

Esta Institución ha agradecido al Consejo General del Poder Judicial la información remitida relativa al caso concreto expuesto por los reclamantes.

No obstante en la medida en que la situación descrita afecta al derecho fundamental a la tutela judicial efectiva, se ha solicitado de nuevo del Consejo General del Poder Judicial su colaboración en orden a informar acerca de si la situación que afectaba a los reclamantes era un caso aislado en el funcionamiento de la Magistratura de Trabajo número 1 de Santa Cruz de Tenerife o responde a una deficiente dotación de medios personales o materiales de la misma.

Sin perjuicio de quedar a la espera de una más completa información, de la última Memoria presentada al Parlamento por el Consejo General del Poder Judicial se desprende la situación de colapso estructural en que se encuentran las dos Magistraturas de Trabajo actualmente existentes en Santa Cruz de Tenerife. En esta localidad fue creada una tercera Magistratura por Real Decreto de 23 de mayo de 1986 que

aún no ha entrado en funcionamiento, con el consiguiente detrimento para el servicio público actualmente prestado por las dos Magistraturas existentes. (Queja número 4930/85.)

b) Magistratura de Trabajo de Las Palmas de Gran Canaria

Ante el Defensor del Pueblo se han planteado también numerosas quejas relativas a la situación de retraso en que se encuentran las Magistraturas de Trabajo de Las Palmas de Gran Canaria y, fundamentalmente, la Magistratura de Trabajo número 2 de dicha localidad.

Realizada la investigación prevista en el artículo 13 de nuestra Ley Orgánica reguladora ante el Fiscal General del Estado y el Consejo General del Poder Judicial, por este último órgano se realizó una visita de inspección a la citada Magistratura de Trabajo número 2 de la que se desprendía, después de la exposición de unos completos datos, la imposibilidad de llegar a absorber el retraso existente en la Magistratura, que iba creciendo paulatinamente, no obstante el esfuerzo de su titular, del Secretario y del resto del personal.

Por ello, se solicitó de la Dirección General de Relaciones con la Administración de Justicia información acerca de las previsiones presupuestarias o de personal existentes en relación con las Magistraturas de Trabajo de Las Palmas de Gran Canaria, así como sobre la posible futura creación de nuevas Magistraturas en dicha localidad.

En la comunicación elaborada por el Ministerio de Justicia se informa que han sido creadas por Real Decreto 988/1986, de 23 de mayo, dos nuevas Magistraturas los números 4 y 5, que aún no habían entrado en funcionamiento, en julio de 1987, debido a la falta de locales e instalaciones adecuadas.

Se informaba también que la efectiva entrada en funcionamiento de estas dos nuevas Magistraturas tendría lugar cuando finalizaran las obras de acondicionamiento de los locales arrendados con el fin de albergar la sede de dichos órganos jurisdiccionales.

c) Magistraturas de Trabajo de Granada

La queja origen de la intervención del Defensor del Pueblo exponía que ante la Magistratura de Trabajo número 1 de Granada se encontraba pendiente, desde 1986, un concreto proceso laboral. Al interesado se le había comunicado que la fecha del juicio había sido señalada para el 19 de enero de 1988, esto es, dos años más tarde de la presentación de la demanda.

De la inicial investigación ante la Fiscalía General del Estado se desprendía que la situación expuesta por el reclamante no era aislada de ese órgano jurisdiccional, sino que expresaba su situación general de retraso, debido al excesivo volumen de trabajo.

En la medida en que esta anomalía del funcionamiento del servicio público prestado por la jurisdicción laboral en Granada afectaba de forma directa al derecho fundamental a la tutela judicial efectiva constitucionalmente reconocido, el Defensor del Pueblo solicitó del Ministerio de Justicia información sobre las previsiones que existieran en ese Departamento en orden a la creación de nuevas Magistraturas de Trabajo en dicha localidad y su efectiva

puesta en funcionamiento, o bien a la dotación de personal de las ya existentes.

En la contestación elaborada por la Dirección General de Relaciones con la Administración de Justicia se informó al Defensor del Pueblo de la creación de una nueva Magistratura en Granada por Real Decreto de 23 de mayo de 1986, que entró en funcionamiento el 1 de marzo de 1987.

En la «Relación circunstanciada de las necesidades más urgentes de la Administración de Justicia a remitir al Gobierno de la Nación», aprobada por el Consejo General del Poder Judicial en julio de 1987, se recoge la propuesta de creación de Otra Magistratura de Trabajo que sería la número 5 en Granada.

Esta nueva Magistratura no ha sido creada todavía. (Queja número 5833/86.)

d) Magistratura de Trabajo de Castellón

La queja que motivó nuestra intervención hacía referencia a un retraso de dos años en la tramitación de un proceso laboral por la Magistratura de Trabajo de Castellón.

El excesivo volumen de trabajo que recaía sobre esta Magistratura, según se desprendía de la información elaborada por la Fiscalía General del Estado, determinó que el Defensor del Pueblo solicitara del Ministerio de Justicia información sobre las previsiones existentes en orden a la creación de nuevas Magistraturas en Castellón,

En la contestación elaborada por la Dirección General de Relaciones con la Administración de Justicia se informaba de la creación de una nueva Magistratura que entró efectivamente en funcionamiento el día 1 de abril de 1986. (Queja número 21724/83.)

e) Magistratura de Trabajo de Baleares

En este caso, la queja que motivó nuestra intervención ponía de manifiesto la existencia de retrasos de importancia en una ejecución laboral iniciada en el año 1983 y aún pendiente en el año 1986.

De la inicial investigación ante la Fiscalía General del Estado se desprendía que la actividad de la Magistratura de Trabajo número 3 de Palma de Mallorca se encontraba especialmente retrasada en materia de ejecuciones de sentencia debido a carencias de personal suficiente para llevar a cabo esta función.

Puesta esta situación en conocimiento de la Dirección General de Relaciones con la Administración de Justicia se ha informado al Defensor del Pueblo del nombramiento para dicha Magistratura de un auxiliar y un agente judicial interinos, que permitirán normalizar la paralización que antes existía en la actividad de ejecución de dicha Magistratura. (Queja número 2 1526/84.)

f) Magistraturas de Trabajo de Valencia

La grave situación de retraso generalizado en que se encontraban las Magistraturas de Trabajo de Valencia en su conjunto fue puesta ya de manifiesto en los informes parlamentarios correspondientes a los años 1985 y 1986.

Efectivamente, de las quejas recibidas se desprendía un promedio de dos años y medio en la tramitación de procesos laborales sólo en su fase declarativa, hasta sentencia.

Puesta esta situación en conocimiento del Ministerio de Justicia se informó al Defensor del Pueblo de la creación de tres nuevas Magistraturas en Valencia por Real Decreto 493/1985 que ya han entrado en funcionamiento.

No obstante, la última Memoria del Consejo General del Poder Judicial se desprende que existen dos nuevas Magistraturas de Trabajo creadas en Valencia que aún no han entrado en funcionamiento, con el correspondiente detrimento del servicio público.

g) Magistraturas de Trabajo de Santander, Córdoba, Madrid, Almería, Barcelona, Pontevedra y Vigo

Como se exponía en nuestro anterior informe, en el curso del año 1986 y ante el elevado número de quejas recibidas en relación con un importante número de Magistraturas de Trabajo que, debidamente investigadas, ponían de manifiesto la necesidad de crear nuevos órganos de la jurisdicción laboral en algunas localidades, el Defensor del Pueblo solicitó del Ministerio de Justicia información sobre las previsiones que existieran en ese Departamento al respecto, haciendo hincapié en que la gravedad que toda demora procesal supone se hace más preocupante en este orden jurisdiccional por afectar, generalmente, a los medios inmediatos de subsistencia de los trabajadores.

Ante la tardanza en recibir la información solicitada, ésta hubo de recordarse.

Durante el año 1987 ha tenido entrada la contestación elaborada por el excelentísimo señor Ministro de Justicia en la que se informa al Defensor del Pueblo que:

«En los dos últimos años han sido creadas un total de 56 nuevas Magistraturas de Trabajo. En 1985 fueron 30 las creadas y 26 las correspondientes a 1986.

En concreto, y respecto de las Magistraturas cuya situación es catalogada por esa Institución como de especial gravedad, cabe esperar una notable mejoría de las mismas, toda vez que en los años citados se han creado y puesto en funcionamiento las siguientes Magistraturas de Trabajo que a continuación se citan por provincias.

Año 1985

— Almería. Magistratura número 2. Real Decreto 493/85 («B. O. E.» de 16-4-85). Funcionamiento: 1-3-87.

— Santander. Magistratura número 3. Funcionamiento: 1-2-87.

— Barcelona. Magistraturas números 19, 20, 21 y 22. Funcionamiento 1-10-85.

— Pontevedra. Magistratura número 2. Funcionamiento 15-3-86.

— Vigo. Magistratura número 4. Funcionamiento: 1-10-85.

— Madrid. Magistraturas números 21 y 22. Funcionamiento 1-10-85.

Año 1986

— Córdoba. Magistratura número 3. Real Decreto 988/86 («B. O. E.» de 24-5-86). Funcionamiento 1-1-86.

— Barcelona. Magistraturas números 23, 24, 25, 26, 27 y 28. Funcionamiento 15-6-87. La número 23 15-9-87.

— Pontevedra (Vigo). Magistratura número 5. Funcionamiento: 31-7-86.

— Madrid. Magistraturas números 23, 24, 25, 26, 27 y 28. Funcionamiento: 31-7-86.

Por otra parte, si se analiza en cada una de las citadas provincias las cargas competenciales que corresponden a la Jurisdicción Laboral y se relacionan tales cargas con la creación de los nuevos Órganos, se aprecia una indudable disminución de las cargas citadas. Así:

— Almería.

Asuntos ingresados en el año: 2.774.

Si tenemos en cuenta la nueva creación de la Magistratura de Trabajo número 2 que entró en funcionamiento el 1-3-87, el promedio de cargas competenciales desciende considerablemente.

— Santander.

Asuntos ingresados en el año: 2.728.

Promedio para dos Magistraturas: 1.364.

Con la nueva creación de la Magistratura número 3 se apreciará igualmente un descenso de cargas competenciales.

— Barcelona.

Asuntos ingresados en el año: 36.600.

Promedio para 21 Magistraturas: 1.742.

Con la entrada en funcionamiento para 15 de junio y 15 de septiembre (la número 23) de las Magistraturas números 23, 24, 25, 26, 27 y 28 descenderán las cargas competenciales.

— Pontevedra.

Asuntos ingresados en el año: 2.006.

Con la nueva creación de la Magistratura número 2 ocurre lo mismo que en casos anteriores.

— Córdoba.

Asuntos ingresados en el año: 4.623.

Promedio para dos Magistraturas: 2.311.

Con la nueva creación de la Magistratura número 3 que entró en funcionamiento a finales de 1986, el promedio de cargas competenciales disminuirá.

— Vigo.

Asuntos ingresados en el año: 4.645.

Promedio para cuatro Magistraturas: 1.161.

El caso es similar al anteriormente analizado. Con la próxima entrada en funcionamiento de la Magistratura de Trabajo número 5 se resolverá la situación.

— Madrid.

Asuntos ingresados en el año: 33.150.

Promedio para 19 Magistraturas: 1.744.

Si añadimos 8 Magistraturas más con entrada en funcionamiento el 31-7-86, el promedio de asuntos por Magistraturas descenderá considerablemente.

Por lo tanto, a la vista de los datos expuestos y más aún cuando entren en funcionamiento las Magistraturas de Trabajo todavía pendientes, quedarán resueltos en buena medida los problemas existentes en las Provincias estudiadas en el marco de esa Jurisdicción Laboral.

(Queja número 31162/83 y acumuladas.)

2.3.1.7. Juzgados de Instrucción

Juzgado de Instrucción número 1 de La Coruña

El ciudadano que compareció ante el Defensor del Pueblo manifestaba su preocupación por el retraso que observaba en la tramitación de un proceso penal iniciado en el año 1984 en el que estaba debidamente personado.

Iniciada la investigación prevista en el artículo 13 de nuestra Ley Orgánica reguladora, ante el Fiscal General del Estado, se recibió el correspondiente informe del que se desprendía que en el caso concreto objeto de la queja, las Diligencias Preparatorias que afectaban al reclamante fueron incoadas en el año 1984, sin que hubiera sido concluida su tramitación dos años más tarde. Por ello, se informó al interesado de los derechos que pudieran asistirle al amparo del artículo 121 de la Constitución.

Del informe elaborado por la Fiscalía General del Estado se desprendía igualmente que la situación de retraso que acaba de ser expuesta no era aislada en el Juzgado de Instrucción número 1 de La Coruña, sino que constituía la regla general.

Por ello, esta Institución solicitó la colaboración del Consejo General del Poder Judicial en orden a informar de la real situación en que se encontraba dicho Juzgado y de las medidas que pudieran adoptarse para normalizarlo.

Recibida la correspondiente comunicación, en ella se establecía como única medida para poner fin a la grave situación en que dicho Juzgado se encontraba, dado el excesivo volumen de trabajo que soportaban los tres Juzgados de Instrucción de La Coruña y su satisfactorio índice de rendimiento, la creación a medio plazo de un cuarto Juzgado de Instrucción y, alternativamente, como solución parcial a Corto plazo, el refuerzo transitorio de la plantilla de los ya existentes.

Dado que las dos medidas propuestas por el Consejo General del Poder Judicial son de la competencia exclusiva del Ministerio de Justicia, se ha solicitado recientemente la correspondiente información.

No obstante, puede ya observarse que en el último Real Decreto de creación de nuevos órganos jurisdiccionales (Real Decreto 35/1988, de 29 de enero), no se ha creado Juzgado de Instrucción alguno en La Coruña. (Queja número 1562/86.)

2.3.1.8. Juzgados de Primera Instancia e Instrucción

a) Santa Coloma de Farners

Las quejas recibidas en relación con el funcionamiento de los dos Juzgados de Primera Instancia e Instrucción de Santa Coloma de Farners, hacían referencia a procesos penales iniciados en el año 1984, en los que el juicio oral se había señalado para 1988, es decir, cuatro años más tarde; o bien a procesos civiles, concluidos en su tramitación y pendientes desde hacía tiempo de que se dictara sentencia.

La información recibida de la Fiscalía General del Estado ponía de manifiesto el largo período de tiempo en que uno de estos Juzgados había permanecido sin titular, por lo que se hizo cargo del mismo el titular del otro Juzgado de Primera Instancia e Instrucción de la misma localidad.

Ello, unido al elevado número de asuntos que ingresan en este Juzgado, según se desprende de la última Memoria del

Consejo General del Poder Judicial ha determinado que, recientemente, se haya solicitado información al respecto de este órgano constitucional. (Quejas números 1119/87 y 7920/87.)

b) Vilanova i Geltrú

Ante esta Institución comparecieron un grupo de letrados y procuradores ejercientes en el partido judicial de este órgano jurisdiccional manifestando su preocupación por el importante número de asuntos pendientes ante dicho Juzgado, tanto del orden penal como civil, que estaba determinando un retraso general en la actuación procesal del mismo.

La generalidad con que estaba planteada «ab initio» esta queja determinó que el Defensor del Pueblo se dirigiera, directamente y como primera actuación, al Consejo General del Poder Judicial, del que se recibió el correspondiente informe.

En este informe se destacaba el extraordinario volumen de trabajo que padece este Juzgado, que excede de las posibilidades de su actual dotación de funcionarios, hecho este que está determinando un aumento imparable de sus índices de retraso.

Se señalaba también en este informe como causa del deterioro de la situación, la falta de una cobertura estable y continuada de los cargos de Juez y Secretario, habiéndose sucedido durante los últimos tres años, cuatro titulares, habiendo permanecido, además, el Juez anterior al actual, suspendido durante casi un año.

Como medidas propuestas para conseguir la normalización del funcionamiento del Juzgado se señalaban la creación de un segundo Juzgado en dicha localidad y el reforzamiento de la plantilla del que hoy existe.

Dado que las dos medidas propuestas eran de la competencia del Ministerio de Justicia, se inició la correspondiente investigación ante dicho Departamento.

En la contestación elaborada por la Dirección General de Relaciones con la Administración de Justicia se informó al Defensor del Pueblo que por Real Decreto 926/87, de 26 de junio, se creó un segundo Juzgado en esta localidad que todavía (en diciembre de 1987) no había entrado en funcionamiento por carecer de local para ello, habiéndose comprometido el Ayuntamiento a facilitar un local adecuado en el más breve plazo posible.

En cuanto al esfuerzo de la plantilla del único Juzgado hasta ahora existente, por el Ministerio de Justicia se informó que por su parte no existía inconveniente alguno para hacerlo «una vez que se solicite por el propio Juzgado».

El Defensor del Pueblo ha dado traslado de esta comunicación al Consejo General del Poder Judicial para que pueda hacerse efectivo el aumento de la plantilla mencionado. (Queja número 12145/86.)

c) Juzgados de Primera Instancia e Instrucción de Betanzos y de Noya

De las actuaciones llevadas a cabo por el Defensor del Pueblo en relación con el funcionamiento de estos dos Juzgados se dio cuenta ya a esas Cortes Generales en nuestro anterior informe.

Como allí se decía, de nuestra investigación ante la Fiscalía General del Estado y el Consejo General del Poder Judicial se desprende que la situación de retraso padecida por ambos órganos jurisdiccionales era debida, fundamentalmente, a la movilidad de sus titulares, a la imperiosa necesidad de un aumento de la plantilla auxiliar, así como a la necesidad de alterar la demarcación judicial de la zona.

Continuada, durante el año 1987, nuestra investigación ante el Ministerio de Justicia, se ha informado al Defensor del Pueblo que, como consecuencia de nuestra intervención se ha procedido al reforzamiento de la plantilla de ambos Juzgados con personal interino. (Quejas número 766/83 y otras).

A pesar de lo expuesto, el reforzamiento de la plantilla de estos Juzgados, fundamentalmente del de Noya, no parece haber conducido a la definitiva normalización de este último Juzgado, por cuanto en esta Institución continúan recibiendo un número no escaso de quejas que, debidamente investigadas ante la Fiscalía General del Estado, ponen de manifiesto que la actuación del Juzgado se encuentra aún lejos de la eficacia que exige el derecho fundamental a un proceso sin dilaciones indebidas, constitucionalmente reconocido. Y así, la queja número 10334/87 hace referencia a una sentencia dictada en un proceso penal con pronunciamientos en materia de responsabilidad civil, firme desde marzo de 1984, cuya ejecución, en enero de 1988, es decir, cuatro años más tarde, no había sido ni siquiera iniciada, habiéndose comenzado a ejecutar a partir de esta fecha, como consecuencia de nuestra intervención.

d) Juzgado de Primera Instancia e Instrucción de San Lorenzo de El Escorial

Este Juzgado es uno de los que ha motivado la apertura de un mayor número de investigaciones del Defensor del Pueblo ante la Fiscalía General del Estado, desde el inicio de sus funciones en el año 1983, sin que hasta el año 1987 haya podido conseguirse una completa información sobre su real situación y las medidas que puedan adoptarse para ajustar su funcionamiento a las exigencias de una moderna y eficaz Administración de Justicia.

Efectivamente, son numerosas las quejas que ante esta Institución se están tramitando a través de la Fiscalía General del Estado o del Consejo General del Poder Judicial, en relación con dicho Juzgado, sin que casi ninguna haya podido ser concluida a pesar de haberse iniciado nuestra investigación, como antes hemos señalado, en el año 1983, situación que pone de manifiesto la grave situación del Juzgado.

Los escasos resultados de la actuación del Defensor del Pueblo ante la Fiscalía General del Estado, en orden a conocer la real situación del Juzgado, trascendiendo de los procesos concretos que motivaron nuestras diversas

intervenciones, determinó que, en junio de 1987, se solicitara ya directamente del Consejo General del Poder Judicial la correspondiente información, dadas las graves deficiencias que se venían constatando en nuestras investigaciones individuales.

Hasta ese momento, la necesaria mediación de la Fiscalía General del Estado en los contactos del Defensor del Pueblo con el Consejo General del Poder Judicial había imposibilitado, «de facto», llegar a otro conocimiento que no fuera el de la situación procesal del concreto procedimiento que motivó la queja.

Recientemente, ha tenido entrada un completo informe elaborado por el Consejo General del Poder Judicial respondiendo a nuestra solicitud de información sobre la situación general de este Juzgado de Primera Instancia e Instrucción, así como sobre las medidas que pudieran adoptarse para conseguir un funcionamiento eficaz del mismo, del que nos permitimos destacar lo siguiente:

«... el estado del órgano judicial indicado puede calificarse de caótico.»

«Entre las distintas causas que han provocado dicha lamentable situación, el frecuente cambio de Jueces titulares durante los últimos años, con las consiguientes nocivas secuelas para el servicio por la expresada variación, es la que ha incidido con mayor relevancia en el defectuoso funcionamiento del Juzgado.»

«Aparte del motivo reseñado, otras circunstancias, tales como la actuación profesional de algunos de los Jueces titulares que se han ido sucediendo en el repetido Juzgado, presuntamente generadora de responsabilidades por abandono o retraso injustificado y reiterado en el desempeño de la función judicial y que, en un caso, han provocado la formación de expediente disciplinario (al que se ha hecho referencia en apartados anteriores de este informe), o como la negligencia exteriorizada por diversos integrantes de la dotación asistencial, que ha sido puesta en conocimiento del Director General de Relaciones con la Administración de Justicia por la Presidencia de la Audiencia Territorial de Madrid a los efectos disciplinarios oportunos, igualmente han repercutido directamente en el grave estado actual del Juzgado.»

«Además, la carga laboral ordinaria, ahora incrementada por las demoras en el desarrollo procesal de las diligencias y las omisiones resolutorias detectadas, resulta excesiva para su asunción por un solo Juzgado de Primera Instancia e Instrucción.»

«Cabe presumir, por otra parte, retenciones de los Profesionales del Derecho en la presentación de nuevos asuntos, particularidad que ocurre con frecuencia en órganos judiciales de connotaciones similares al de San Lorenzo de El Escorial, con lo que, en el supuesto de que la entrada de escritos iniciales se ajustara a premisas lógicas, los datos estadísticos serían distintos de los actuales y, claro está, en mayor envergadura.»

Sin perjuicio de las medidas a medio y largo plazo, derivadas de la aplicación de las futuras Leyes de Demarcación Judicial y de Planta, es posible paliar el deficientísimo estado actual del Juzgado de Primera Instancia e Instrucción de San Lorenzo de El Escorial con la

adopción por parte del Consejo General del Poder Judicial y del Ministerio de Justicia de soluciones rápidas, tales como las provenientes de la colaboración en el órgano referido de un equipo asistencial, compuesto por un Juez, un Oficial y dos Auxiliares, durante seis meses, respuestas de urgencia a una situación caótica».

«Aparte de lo anterior, evidentemente la puesta en funcionamiento del Juzgado de Primera Instancia e Instrucción número 2 de San Lorenzo de El Escorial, creado por el Real Decreto 35/1988, de 29 de enero («B. O. del Estado», de 30 de enero de 1988), servirá para normalizar la problemática judicial en este part ido».

Dado el contenido de dicho informe, el Defensor del Pueblo se ha dirigido de nuevo al Consejo General del Poder Judicial y al Ministerio de Justicia solicitando información sobre el efectivo nombramiento del equipo asistencial a que alude el Consejo General del Poder Judicial, así como sobre las medidas disciplinarias que, en su caso, se hayan adoptado por el Ministerio de Justicia (Quejas número 97/83, entre otras).

e) Juzgado de Primera Instancia e Instrucción número 1, de Móstoles

La queja que motivó nuestra intervención hacía referencia a un presunto retraso en unos autos de separación y medidas provisionales iniciados en el año 1984, debido, al parecer, a la falta de personal suficiente que aquejaba al Juzgado de Primera Instancia e Instrucción número 1, de Móstoles.

Iniciada ante la Fiscalía General del Estado la correspondiente investigación, se recibió el correspondiente informe que confirmaba los hechos expuestos por el reclamante, no sólo en lo relativo a la dilación que padecía el procedimiento concreto que le interesaba, sino también en cuanto a las carencias del personal del Juzgado que repercutían, lógicamente, en su funcionamiento ordinario.

Ello determinó que el Defensor del Pueblo valorara la conveniencia de dirigirse directamente al Consejo General del Poder Judicial con la finalidad de solicitar información sobre la real situación del Juzgado y las carencias de medios personales o materiales que deban ser cubiertas, con la finalidad de dirigimos, en su caso, posteriormente, a la Administración competente.

Dado lo reciente de este escrito, aún no se ha recibido la contestación oportuna.

De la Memoria del Consejo General del Poder Judicial, correspondiente al año 1987, se desprende que en Móstoles, donde actualmente existen dos Juzgados de Primera Instancia e Instrucción, se ha creado un tercer Juzgado que aún no ha entrado en funcionamiento, a pesar de que su creación se realizó por Real Decreto de 26 de junio de 1987 y de que el volumen de trabajo que soportan los dos actualmente existentes es calificado de «desmedido».

f) Juzgados de Primera Instancia e Instrucción de Ibiza

La investigación ante la Fiscalía General del Estado de una queja, la 10154/85, relativa al retraso que padecía un concreto proceso penal tramitado ante el Juzgado de Primera Instancia e Instrucción número 1 de Ibiza, permitió al Defensor del Pueblo conocer el grave estado en que se encontraban los órganos jurisdiccionales de la Isla de Ibiza, tal y como se informó en nuestro último informe a esas Cortes Generales, debido al excesivo volumen de trabajo, a la insuficiencia de la plantilla de personal auxiliar y a la excesiva movilidad de la misma.

Ello determinó que por el Consejo General del Poder Judicial se elaborara un plan urgente, en colaboración con el Ministerio de Justicia, destinado a corregir los defectos de funcionamiento de los Órganos Judiciales de Ibiza.

Solicitada información del Consejo General del Poder Judicial, a través de la Fiscalía General del Estado, sobre la efectiva puesta en funcionamiento de este plan, que, ante la tardanza en ser remitida hubo de recordarse, se ha informado al Defensor del Pueblo que:

«... como medida adecuada a la cantidad y calidad de los asuntos de que aquellos conocen y a la elevada población residente en su partido judicial y con la finalidad de contribuir a la estabilidad de sus titulares, el Consejo General del Poder Judicial propuso y el Ministerio de Justicia aprobó la clasificación de los Juzgados de Primera Instancia e Instrucción de Ibiza como Juzgados que deben ser desempeñados por miembros de la Carrera Judicial con categoría de Magistrado. La correspondiente Orden Ministerial se publicó en el “Boletín Oficial del Estado” de 10 de agosto pasado.»

g) Juzgado de Primera Instancia e Instrucción de Granadilla de Abona

Sin perjuicio de que en esta Institución se hayan recibido diversas quejas relativas al funcionamiento de este Juzgado, la que motivó nuestra primera intervención

—queja número 19/83— ha sido expuesta en anteriores informes parlamentarios como paradigma de las dificultades con que tropieza el Defensor del Pueblo al hacer estricta aplicación del artículo 13 de su Ley Orgánica reguladora, que establece la necesaria intervención de la Fiscalía General del Estado en todas las quejas relativas al funcionamiento de los órganos jurisdiccionales.

De las diversas vicisitudes acaecidas durante la tramitación de esta queja, se ha dado ya pormenorizada cuenta a esas Cortes Generales en informes anteriores, debe pues en éste descartarse que su tramitación tampoco ha podido ser concluida durante el año 1987

Como ya es conocido de los señores Diputados y Senadores, la presente queja hacía referencia al grave retraso padecido en un proceso penal iniciado como consecuencia de una muerte violenta en el año 1979, ante el Juzgado de Primera Instancia e Instrucción de Granadilla de Abona.

Al desprenderse de la investigación iniciada, ya en el año 1983, ante la Fiscalía General del Estado un mal funcionamiento general de dicho Juzgado, esta Institución, trascendiendo del caso concreto que motivó la queja,

solicitó información sobre la real situación del órgano jurisdiccional y sobre las medidas que pudieran adoptarse para normalizar su funcionamiento. Tampoco se solicitó información sobre las causas que pudieran haber determinado la aparente inactividad del Ministerio Fiscal en este concreto proceso penal.

Dado que de las sucesivas investigaciones ante la Fiscalía General del Estado y, a través de ella, ante el Consejo General del Poder Judicial no ha podido obtenerse la doble información aludida, recientemente hemos remitido un escrito directamente al Consejo General del Poder Judicial para poder conocer la real situación del Juzgado de Primera Instancia e Instrucción de Granadilla de Abona, teniendo en cuenta que, de la Memoria elaborada por dicho Consejo correspondiente al año 1986 se desprenden unos índices de retraso «que desbordan ya todos los límites de lo razonable», así como que «causa de relevante influencia en tan lamentable situación continúa siendo los insatisfactorios índices de laboriosidad que mantiene este Juzgado».

En la Memoria del Consejo correspondiente al año siguiente se sigue sosteniendo «el caótico panorama» que presenta este Juzgado, sin perjuicio de que se haya creado un segundo Juzgado en esta localidad, que no ha iniciado su funcionamiento hasta los primeros días de 1987.

Sin perjuicio de quedar a la espera de la información de carácter general que se ha solicitado directamente del Consejo General del Poder Judicial, el Defensor del Pueblo ha vuelto a remitir un nuevo escrito también a la Fiscalía General del Estado para conocer la incidencia de la actuación del Ministerio Fiscal en la situación del Juzgado, en lo relativo a la Jurisdicción penal, por si existieran deficiencias estructurales en la organización del Ministerio Público ante la Audiencia Territorial que debieran ser cubiertas.

h) Juzgado de Primera Instancia e Instrucción de Chiclana de la Frontera

La queja que motivó nuestra intervención hacía referencia al retraso que padecía, a juicio del reclamante, un proceso civil iniciado en el año 1981 ante el Juzgado de Primera Instancia e Instrucción de Chiclana de la Frontera.

Iniciada la oportuna investigación ante la Fiscalía General del Estado, se pudo comprobar que efectivamente, se había producido una total paralización del procedimiento durante dos años, así como que se había perdido una de las dos piezas de prueba.

Dado que de la información recibida de la Fiscalía General del Estado se desprendía una situación general de retraso en relación con este Juzgado de Primera Instancia e Instrucción, esta Institución solicitó de la misma el traslado de la queja al Consejo General del Poder Judicial, con la finalidad de obtener una información más detallada sobre las medidas que pudieran adoptarse en orden a la normalización de la situación general que, al parecer, afectaba a dicho Juzgado.

Dado que el primer informe recibido del Consejo General del Poder Judicial, a través de la Fiscalía General del Estado, se hacía referencia exclusivamente a la inexistencia de causa de responsabilidad disciplinaria en la actuación del

Juzgado de Primera Instancia e Instrucción de Chiclana de la Frontera, esta Institución valoró la necesidad de solicitar nuevamente de dicho Consejo información acerca de las medidas que pudieran adoptarse para normalizar la situación generalizada de retraso en que se encontraba dicho órgano jurisdiccional, según la información elaborada por la Fiscalía General del Estado.

En la contestación elaborada por dicho Consejo en respuesta a esta última solicitud de información, se comunica al Defensor del Pueblo que la Comisión Permanente de aquél había acordado conferir una comisión de servicios por tiempo de seis meses al titular de otro Juzgado próximo, a fin de que sirviera en el Juzgado de Primera Instancia e Instrucción de Chiclana, medida esta que permitiría normalizar el funcionamiento del Juzgado.

No obstante, continuaba la comunicación elaborada por el Consejo General del Poder Judicial y «dada la grave situación del Juzgado cuya normalización no es posible lograr en seis meses, sin perjuicio de que en dicho plazo se haya realizado una tarea encomiable, la Comisión Permanente, ha acordado conferir una nueva comisión de servicios al mismo funcionario en idénticas condiciones a la anterior, al propio tiempo que por el Servicio de Inspección del Consejo se realizará un control de los resultados que de la misma se vayan obteniendo, esperando que con estas medidas podrá lograrse la actualización deseada» (Queja número 11714/85).

2.3.1.9. Juzgados de Distrito

a) Juzgado de Distrito de Elda

La queja que motivó nuestra intervención hacía referencia al retraso que, a juicio del reclamante, padecía un juicio de faltas iniciado ante este Juzgado en el año 1979 como consecuencia de una infracción criminal de la que habían sido víctima, que en el año 1984, cinco años más tarde, aún no había concluido.

Iniciada la correspondiente investigación ante la Fiscalía General del Estado, se informó al Defensor del Pueblo que la sentencia se había dictado en el año 1985 y que el motivo del grave retraso padecido por el procedimiento era la falta de personal que aquejaba a este Juzgado.

Dado el contenido de este informe, el Defensor del Pueblo prosiguió su investigación directamente ante el Consejo General del Poder Judicial para conocer en qué medida la falta de personal de este Juzgado pudiera haber afectado a la actividad general del órgano jurisdiccional retrasándola.

Recibida la información solicitada al Consejo General del Poder Judicial, de ella se desprendía la deficiencia de la actual plantilla de dicho Juzgado que requería, a juicio del Órgano informante, una ampliación.

A la vista de lo expuesto, esta Institución se dirigió a la Dirección General de Relaciones con la Administración de Justicia solicitando información sobre las previsiones que

existían en ese Departamento, en orden a la ampliación de la plantilla del Juzgado de Distrito de Elda. Recibido el preceptivo informe, en él se comunicó al Defensor del Pueblo que la plantilla actual de dicho Juzgado era de dos Oficiales, tres Auxiliares y un Agente y que, para el año 1988, se había previsto reforzar dicha plantilla con un Oficial interino y con una plaza más de Auxiliar que hasta tanto fuera cubierta reglamentariamente, había sido nombrado para la misma, un interino (Queja número 27454/83).

b) Juzgado de Distrito de Vilanova i la Geltrú

La queja que motivó nuestra intervención se refería a un retraso de importancia en la tramitación de la ejecución de una sentencia dictada en juicio de faltas en materia de responsabilidad civil.

De la investigación efectuada, al amparo del artículo 13 de nuestra Ley Orgánica reguladora, ante la Fiscalía General del Estado podía desprenderse que la situación que afectaba a este concreto procedimiento no era aislada, sino exponente de una situación general de exceso del volumen de trabajo soportado por este órgano jurisdiccional.

Por ello, se solicitó la correspondiente información del Consejo General del Poder Judicial, el cual la solicitó a su vez, de la Sala de Gobierno de la Audiencia Territorial de Barcelona.

En la información definitiva que nos fue remitida se comunicó al Defensor del Pueblo que la Sala de Gobierno de la Audiencia Territorial informante «estima procedente proponer la creación de un segundo Juzgado de Distrito, única forma de conseguir un buen funcionamiento de la Administración de Justicia, ya que se estima que el atraso no es coyuntural, sino permanente».

Dado el contenido de la contestación recibida, esta Institución dio traslado de la misma al Ministerio de Justicia por el que se informó de «las limitaciones presupuestarias que en el presente ejercicio dificultan la creación de Juzgados nuevos... No obstante, la petición (del Defensor del Pueblo) será adecuadamente estudiada para darle, en su caso, la satisfacción que correspondan (Queja número 31964/83).

Este necesario segundo Juzgado de Distrito en Vilanova y la Geltrú no ha sido aún creado, manteniéndose, por tanto, las actuales deficiencias en la prestación del servicio público judicial en esta localidad, como se corrobora en la última Memoria del Consejo General del Poder Judicial, donde se califica la situación del hasta ahora único, Juzgado de Distrito de «muy desafortunada» y de «situación límite», debido a su intenso ritmo de trabajo.

c) Juzgado de Distrito de Figueras

La queja que motivó nuestra intervención se refería a una demanda presentada en este Juzgado en el año 1986 que un año más tarde aún no había sido proveída en cuanto a su admisión o in admisión a trámite.

La investigación ante la Fiscalía General del Estado determinó que por éste se informara de la realidad de la queja, así como del «retraso, por colapso, del Juzgado de Distrito de Figueras, por falta de personal y el gran volumen de trabaja... « que soporta.

Por ello, la propia Fiscalía General del Estado ha dado traslado de la queja al Consejo General del Poder Judicial, de cuya información estamos a la espera.

No obstante, la última Memoria de dicho Consejo corrobora la situación expuesta, fundamentalmente en cuanto a la insuficiencia de la plantilla de personal auxiliar (Queja número 762 1/87).

d) Juzgado de Distrito de Santa Eugenia de Ribeira

La intervención del Defensor del Pueblo estuvo motivada en este caso, como consecuencia de un importante retraso padecido en los trámites de ejecución de una sentencia dictada por este Juzgado en un juicio de faltas.

La investigación ante la Fiscalía General del Estado determinó que por el excelentísimo señor Presidente de la Audiencia Territorial de La (uña, se informara que:

«No obstante, es preciso hacer constar, que si bien esta queja, y cualquier otra análoga, es legítima y plenamente justificada desde el personal criterio del interesado, sin embargo, las deficiencias del número de personas, en relación con el número de asuntos en trámite, no permiten, al igual que en otros Juzgados, llevar a cabo con la prontitud deseada la resolución de todos los problemas planteados y ello se hace ostensible si se tiene en cuenta que en este Juzgado de Ribeira está vacante el cargo de Secretario y el de Juez, si bien éste se ha tratado de suplir nombrando una licenciada en Derecho en régimen de provisión temporal y con ella existen tan sólo dos funcionarias, una, próxima a la jubilación, que atiende primordialmente al Registro Civil y la otra, que ha de atender los asuntos civiles y penales hasta el extremo que sólo en ejecutorias existen, hoy día, alrededor de unos 800 asuntos. Ningún reparo cabe oponer a la laboriosidad de dichas funcionarias ya que la medida de su trabajo no sólo hay que medirlo por los asuntos pendientes, sino más bien por los asuntos despachados.»

La insuficiente dotación de personal de este Juzgado ha determinado que nuestra investigación continúe recientemente ante el Ministerio de Justicia, de cuya respuesta estamos a la espera (Queja 50 10/85 y otras).

e) Juzgado de Distrito de Betanzos

La queja que motivó nuestra intervención hacía referencia al retraso que se estaba produciendo en la fase de ejecución de una sentencia penal dictada en 1984 en la que se contenían determinados pronunciamientos indemnizatorios.

La inicial investigación ante la Fiscalía General del Estado permitió comprobar la escasez de personal auxiliar del mencionado Juzgado, por lo que el Defensor del Pueblo solicitó de la Dirección General de Relaciones con la Administración de Justicia información en orden a conocer las previsiones de dotación de personal auxiliar a dicho Juzgado.

Recibida ésta, se comunicó al Defensor del Pueblo que la plantilla actual de este Juzgado era de un Oficial, dos Auxiliares y un Agente, estimándose que «... la plantilla ideal debería contar con un Oficial, tres Auxiliares y dos Agentes... siempre que el Ministerio de Economía y Hacienda conceda el crédito suficiente para el incremento solicitado».

Dado que en dicho informe no se hacía referencia a si las vacantes existentes en la actual plantilla —según el informe de la Fiscalía General del Estado— habían sido cubiertas, al menos provisionalmente, mediante interinos, se solicitó una información complementaria.

En la nueva comunicación la Dirección General se informó que todas las plazas de personal auxiliar de dicho Juzgado se encontraban ya desempeñadas por titulares (Queja número 2136/87).

f) Juzgado de Distrito de Corcubión

Ante esta Institución se han planteado diversas quejas que, debidamente investigadas ante la Fiscalía General del Estado, ponían de manifiesto la grave situación de retraso en que se encontraba este Juzgado.

Solicitada información del Consejo General del Poder Judicial en orden a profundizar en las causas que estaban produciendo esta situación, se comunicó al Defensor del Pueblo que una de las razones de esta anómala prestación del servicio público por este Juzgado hacía referencia a las deficiencias de su plantilla.

En la medida en que la cuestión era de la competencia de la Dirección General de Relaciones con la Administración de Justicia, se solicitó la correspondiente información que, ante la tardanza en remitirse, ha tenido que ser recordada (Queja número 30904/83).

2.3.2. Movilidad judicial

En otros casos, de la investigación realizada ante la Fiscalía General del Estado o ante el Consejo General del Poder Judicial se desprende que el anormal funcionamiento del concreto órgano jurisdiccional era debido a la excesiva movilidad de sus titulares durante largos períodos de tiempo.

El escaso espacio de tiempo que permanecían en el órgano jurisdiccional sus titulares, unido a períodos de vacancia con técnicas de cobertura parciales y por tanto, insuficientes, como la prórroga de jurisdicción, la comisión de servicio o la contratación en régimen de provisión temporal, iban minando la situación de los Juzgados hasta convertirse en caótica.

Este es el caso de un número no escaso de órganos jurisdiccionales.

La exposición de algunas quejas puede resultar significativa.

Retraso de tres años en dictarse sentencia en un proceso laboral desde la conclusión de su tramitación

Se trata de la Queja número 12161/85 a la que hizo ya referencia en nuestro anterior informe a esas Cortes Generales. En este caso, el ciudadano que compareció ante el Defensor del Pueblo manifestaba que en un proceso laboral en el que intervenía como parte, seguido ante la Magistratura de Trabajo número 1 de Guipúzcoa, no se dictaba sentencia desde el año 1983.

Sin perjuicio de que, como consecuencia de diversas intervenciones de esta Institución ante la Fiscalía General del Estado (pormenorizadamente expuestas en el anterior informe parlamentario), se dictara sentencia tres años más tarde, en 1986, el Defensor del Pueblo prosiguió su investigación ante el Consejo General del Poder Judicial, por si la situación descrita tuviera trascendencia disciplinaria.

Recibida, en el curso del año 1987, la información solicitada del Consejo General del Poder Judicial, en ella se manifiesta que:

« Las Magistraturas del Trabajo de Guipúzcoa han presentado hasta hace poco una situación caótica, dado el creciente volumen de trabajo que pesaba sobre las mismas y la falta de solicitudes para cubrir las. Para tratar de paliar tal situación, por Orden del Ministerio de Trabajo de 30 de julio de 1980, se confirmó comisión de servicio al Magistrado de Trabajo número 4 de Vizcaya, para que se desplazara durante quince días al mes a San Sebastián a fin de coadyuvar en el despacho de los procedimientos tramitados en las Magistraturas números 1, 2 y 3 de Guipúzcoa.

Por acuerdo de la Comisión Permanente de este Consejo de 15 de julio de 1982, se nombra para la Magistratura número 1 a don... que cesa por acuerdo de 21 de octubre de 1983, designándose entonces a don... Decano desde el día 18 de julio de 1984, que hubo de desempeñar, desde el 23 de diciembre de 1983, además la Magistratura de Trabajo número 5 de Vizcaya, durante doce días al mes, acordándose en 23 de noviembre de 1984 su cese el 30 del mismo mes. Posteriormente, dicho Magistrado, por acuerdo de 29 de marzo de 1985, desempeñó durante dieciocho días, y además de la indicada, la Magistratura número 3 de Madrid, cesando a petición propia por acuerdo de 31 de mayo de 1985. La situación planteada era de tal envergadura habiendo de celebrarse anualmente más de mil quinientos juicios con un promedio de mil sentencias asimismo anuales, que hubo de encomendarse también el desempeño de aquella Magistratura, sucesivamente, a los titulares de la Magistraturas números 19, 13 y 17 de Madrid.

La citada Magistratura número 1 de Guipúzcoa quedó vacante el 7 de marzo de 1986, desempeñándola posteriormente el Magistrado número 3 de Madrid y dos titulares. Por acuerdo de 10 de los corrientes, ha sido asignada, en turno de ascenso doña..., quien aún no ha tomado posesión de la Magistratura.»

Juzgados de Primera Instancia e Instrucción de Sant Feliu de Llobregat y de Sant Boi de Llobregat

Ante esta Institución compareció el Decano del Ilustre Colegio de Abogados de San Feliu de Llobregat manifestando la preocupación del Colegio por la situación de colapso que padecían ambos Juzgados, generada a su juicio por prolongadas vacantes en su titularidad.

Dado el carácter general que revestía esta pretensión, se dio traslado de la misma a un Consejo General del Acuerdo adoptado por su Comisión Permanente, en virtud del cual, se autorizaba «... la provisión con carácter urgente en régimen temporal de las vacantes de Juez en los expresados Juzgados hasta tanto se cubran por los procedimientos ordinarios...».

Dicho Consejo informó además del nombramiento reciente de Secretarios de nuevo ingreso, procedentes de la última oposición, para cubrir las plazas de ambos Juzgados. (Queja número 3576/87.)

En su anterior Informe Parlamentario, esta Institución manifestaba su preocupación por la excesiva movilidad judicial, que estaba produciendo situaciones alarmantes, como la descrita, en algunos —no escasos— órganos jurisdiccionales. De esta preocupación se dio traslado al Consejo General del Poder Judicial.

Por este órgano constitucional se ha informado al Defensor del Pueblo que «con el deseo de contribuir a solucionar el problema de los órganos jurisdiccionales en los que es habitual la movilidad y la ausencia de titulares, el Pleno del Consejo, en su reunión de 28 de julio, ha adoptado el Acuerdo de que, así como aquellos que acceden por petición voluntaria han de permanecer dos años en el desempeño del cargo, quienes acceden por ascenso permanezcan uno, con el fin de asegurar una mínima estabilidad en el funcionamiento del órgano correspondiente».

Esta medida, que tiende a corregir los perjudiciales efectos de la excesiva movilidad en los Titulares de los órganos de la Jurisdicción, contribuirá, sin duda, a una mayor eficacia en la presentación del servicio público, cuyo desempeño les está constitucionalmente atribuido. Por ello, el Defensor del Pueblo ha valorado muy positivamente el Acuerdo adoptado por el Consejo General del Poder Judicial.

2.3.3. Deficiencias en la financiación de los órganos jurisdiccionales.

El sistema existente hasta el momento en materia de consignaciones dinerarias a los órganos judiciales y pago de dietas y gastos generados por aquellos, presentaba deficiencias importantes, derivadas fundamentalmente de la completa centralización de la estructura del Ministerio de Justicia y del concreto procedimiento empleado para la provisión de fondos a los órganos jurisdiccionales.

En el Informe Parlamentario del Defensor del Pueblo Correspondiente al año 1986 se destacó alguna queja de interés surgida con este motivo. (Queja número 15685/85.)

Se trata de un supuesto en el que no pudo celebrarse la vista oral de un concreto proceso penal por falta de envío de la correspondiente dotación económica a la Audiencia Provincial de Santa Cruz de Tenerife. Esta falta de fondos

impidió que la Sala se desplazara a la Isla donde debía celebrarse el juicio.

Dada la incidencia que estas deficiencias organizativas podían producir no sólo en la eficaz prestación del servicio público judicial, sino, lo que es más grave, en la eficacia de la tutela judicial que aquel servicio público presta, el Defensor del Pueblo expuso su preocupación al Ministerio de Justicia.

Recientemente ha sido publicado en el «Boletín Oficial del Estado, el Real Decreto 123/1988, de 12 de febrero, por el que se crean las Gerencias Provinciales del Ministerio de Justicia como Órganos desconcentrados del mismo para la gestión de los medios relativos a la Administración de Justicia.

Este Real Decreto, haciendo uso de la técnica de la desconcentración —constitucionalmente propugnada como sistema organizativo de las Administraciones públicas (artículo 103.1 CE)- crea las denominadas «Gerencias Provinciales del Ministerio de Justicia que tendrán su sede en las Audiencias Territoriales y, donde éstas no existan, en las Audiencias Provinciales, con competencias concretas en materia de personal, obras y patrimonio, y también en lo relativo a gastos de funcionamiento de los órganos jurisdiccionales.

Es de esperar que no se demore la elaboración de las disposiciones necesarias para el efectivo desarrollo y aplicación de estas previsiones contenidas en este Real Decreto, que puede suponer un avance importante en el actual funcionamiento de las oficinas judiciales.

2.3.4. Deficiencias en las instalaciones de los órganos jurisdiccionales

De los datos que han sido expuestos ya en el presente Informe puede colegirse la gran incidencia que puede producir la inadecuada estructura de los edificios judiciales en su eficaz funcionamiento.

La necesaria operatividad del servicio público judicial y la dignidad de la función que en estos edificios se presta requiere un esfuerzo presupuestario importante para conseguir unas adecuadas instalaciones judiciales que se correspondan con una Administración de Justicia moderna.

A pesar del esfuerzo realizado hasta el momento por el Ministerio de Justicia, persisten importantes deficiencias pormenorizadamente detalladas en las diversas Memorias del Consejo General del Poder Judicial, que sería reiterativo destacar aquí.

Como paradigma de ésta, todavía insatisfactoria situación, puede destacarse la queja número 1386/86 iniciada de oficio como consecuencia de una noticia aparecida en diversos medios de comunicación relativa a las deficientes instalaciones del Juzgado de Primera Instancia e Instrucción número 4 de León, de reciente creación.

El citado Juzgado, a pesar de haber transcurrido siete meses —en el momento de iniciar nuestra intervención— desde su creación, continuaba teniendo como sede «provisional» una de las Salas de Audiencia del Palacio de Justicia de dicha ciudad.

En esa Sala permanecían sin separación alguna, todos los funcionarios que constituían la plantilla del órgano judicial,

con claras repercusiones en el derecho a la intimidad de los ciudadanos que comparecían ante la oficina judicial como consecuencia de los diversos requerimientos, e imposibilitándose el trabajo de los funcionarios. Los procedimientos se encontraban amontonados encima de sillas y mesas, la iluminación era insuficiente.

En la medida en que la instalación de dicho órgano judicial no podía considerarse adecuada para la prestación del servicio público judicial, esta Institución, después de comprobar ante la Dirección General de Relaciones con la Administración de Justicia la realidad de la situación expuesta, sugirió a la misma la adopción, a la mayor brevedad, de las medidas adecuadas para afrontar la situación material del órgano jurisdiccional.

Esta Dirección General ha informado al Defensor del Pueblo que en marzo del año 1987 fue ya inaugurada la nueva sede del Juzgado de Primera Instancia e Instrucción número 4 de León.

2.3.5. Falta de colaboración con la Administración de Justicia

La configuración de nuestro Estado como social y democrático de Derecho debe conllevar una postura participativa y de responsable colaboración de los ciudadanos en la actividad que desarrollan los poderes públicos.

Esta actitud, si bien debe ser necesariamente impulsada por dichos poderes (artículo 9.2 CE), requiere igualmente, para poder ser eficaz, una postura receptiva de los ciudadanos que asuman responsablemente esta exigencia de colaboración.

Si bien este planteamiento es predicable de todas las manifestaciones en las que se diversifica la actuación administrativa en los modernos Estados sociales, tanto más debe exigirse en las relaciones de los ciudadanos con la Administración de Justicia.

Esta postura de colaboración responsable, predicable de todos los ciudadanos en su mera consideración de tales, se hace aún más exigible de aquellos ciudadanos que tienen un contacto cualificado y profesional con el servicio público judicial como son abogados, procuradores y peritos.

Son muy numerosas las quejas que esta Institución ha investigado ante la Fiscalía General del Estado que ponían de manifiesto que el retraso en el procedimiento era imputable a la falta de diligente colaboración de abogados, procuradores, peritos...

También han sido varias las quejas que debidamente comprobadas, reflejaban interminables suspensiones de vistas por incomparecencia de testigos.

Es cierto que las leyes procesales vigentes e, incluso, la legislación penal para casos extremos, prevén mecanismos para exigir coactivamente esta imprescindible colaboración. Pero esta coacción legítima resultará siempre insuficiente si los ciudadanos o los profesionales mencionados no asumen responsablemente este deber de colaboración.

La exposición de algunas quejas puede resultar de interés:

Suspensión de la vista de un sumario iniciado hace nueve años por incomparecencia de peritos

Este caso se refería a un sumario iniciado en el año 1979 por el Juzgado de Instrucción de Arcos de la Frontera como consecuencia del incendio de una discoteca que produjo varias víctimas.

Tras una compleja instrucción, el sumario fue elevado definitivamente concluso a la Audiencia Provincial de Cádiz en enero de 1985. La causa permaneció en poder de los dos abogados defensores para instrucción y calificación durante casi un año, desde marzo de 1986 hasta enero de 1987, a pesar de los requerimientos efectuados por la Sala para su devolución.

Por último, señalada ya la vista oral para septiembre de 1987, ésta hubo de suspenderse al no comparecer ninguno de los peritos designados para la práctica de las diversas pruebas periciales propuestas por la acusación Fiscal y por las demás partes (Queja número 6482/83).

Tardanza de dos años en emitir un informe pericial

El ciudadano que compareció ante el Defensor del Pueblo denunciaba el retraso que, a su juicio, se estaba produciendo en la tramitación de un proceso penal iniciado ante el Juzgado de Instrucción número 1 de San Feliú de Llobregat, en el año 1982 y no concluido cinco años más tarde, en 1987.

De la investigación efectuada ante la Fiscalía General del Estado pudo comprobarse que la causa se había demorado, de un lado, por la tardanza en producirse la sanidad de un lesionado como consecuencia del presunto ilícito penal y, de Otro, por el retraso de dos años en que un perito judicialmente designado emitiera la ampliación de un dictamen ordenado por el juez, que hubo de requerirse en diversas ocasiones y no fue efectivamente realizado hasta que se produjo el apercibimiento de incurrir en delito de desobediencia grave a la autoridad judicial (Queja número 8960/87).

Retraso de cuatro años en un incidente de declaración de justicia gratuita por inactividad de un procurador

La persona que se dirigió al Defensor del Pueblo manifestaba que en octubre de 1983 interpuso una demanda de juicio de menor cuantía ante el Juzgado de Primera Instancia número 15 de Madrid, solicitando simultáneamente la declaración del derecho a litigar gratuitamente mediante la correspondiente demanda incidental que suspendió el curso de la principal.

Manifestaba el interesado su extrañeza por la paralización del incidente de justicia gratuita mencionado.

La investigación ante la Fiscalía General del Estado ha permitido comprobar que el incidente se encontraba paralizado desde noviembre de 1983 por no presentar en el Juzgado el procurador designado de oficio para asistir al interesado las certificaciones prevenidas en la legislación vigente (Queja número 3682/87).

Retraso de un año en presentar ante la Sala el escrito de calificación provisional por un Letrado

En este supuesto la queja hacía referencia a un sumario iniciado en el año 1982 ante el Juzgado de Instrucción de Santa Cruz de la Palma que, concluso, fue elevado a la Audiencia Provincial de Santa Cruz de Tenerife en febrero de 1983 sin que, en 1987, hubiera aún concluido.

La investigación ante la Fiscalía General del Estado permitió comprobar que una de las causas de esta importante demora había sido la tardanza de casi un año por parte de un Letrado en presentar ante la Sala el escrito de calificación provisional (Queja número 2303/87).

2.4. Otras anomalías significativas

El funcionamiento de los órganos jurisdiccionales ha motivado también otras quejas significativas a las que debe hacerse mención.

Condenado en juicio de faltas sin haber sido oído, debido a situación generada por huelga de funcionarios

El ciudadano que se dirigió al Defensor del Pueblo manifestaba que había sido citado como denunciado para la celebración de un juicio de faltas ante el Juzgado de Distrito número 22 de Barcelona. Cuando llegó al edificio del Juzgado no pudo acceder al mismo, ya que la Guardia Civil no le permitió la entrada, indicándole que el personal auxiliar estaba en huelga y las dependencias del Juzgado cerradas. Sin embargo, el juicio se había celebrado sin su presencia, habiéndose dictado sentencia en la que resultó condenado.

Iniciada ante la Fiscalía General del Estado la investigación pertinente, pudo comprobarse la realidad de la situación descrita. Y así, la incomparecencia del denunciado «fue debida a la inevitable situación de confusión que se origina en las jornadas de conflicto laboral; ... presumiblemente (el denunciado) intentó penetrar en los Juzgados, siendo impedida la entrada por la Guardia Civil, quien quizá, y a pesar del aviso recibido, informaba que el Juzgado número 1 celebraba sus juicios... El juicio se celebró en efecto sin la comparecencia del denunciado, circunstancia esta que inexplicablemente no consta en el acta del juicio, cuando debería haber constado».

Nuestra intervención determinó que por el Ministerio Fiscal fueran adoptadas durante la fase de apelación las medidas procesalmente adecuadas y legalmente previstas para evitar la indefensión padecida por el reclamante durante la fase de instancia (Queja número 7 173/87).

Dificultades de comunicación entre un órgano jurisdiccional y un centro penitenciario

Durante la visita efectuada los días 6 y 7 de mayo de 1987 a los Centros Penitenciarios del Puerto de Santa María I y II, al amparo de lo previsto en el artículo 19.2 de la Ley Orgánica reguladora del Defensor del Pueblo, pudo comprobarse los problemas que plantea en la práctica diaria la recepción en dichos centros, como norma general durante las horas nocturnas, de los mandamientos de libertad

ordenados por los órganos jurisdiccionales, que suelen recibirse alrededor de las 10 de la noche.

Ello obligaba a que, en cumplimiento de dichos mandamientos, los internos fueran excarcelados con posterioridad a esa hora, sin que existiera medio de transporte regular alguno para acercarlos al núcleo de población más próximo (ambos establecimientos se encuentran alejados de núcleos de población).

Según se pudo comprobar durante la visita, estos mandamientos de libertad eran entregados a la Policía Municipal —al amparo de lo dispuesto en los artículos 29.2 y 53.e) de la Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad—, incluso por la mañana, y era ésta la que se encargaba de entregarlos al establecimiento penitenciario, incluyendo esta actividad dentro de las ordinarias de dichos funcionarios municipales que, con carácter no infrecuente, atendían antes otros casos más urgentes, demorándose así su entrega al centro penitenciario.

A juicio de esta Institución, el problema expuesto podía encontrar solución estableciendo un adecuado sistema de comunicación coordinado, incluido el telegráfico

y, en su caso, informatizado entre los órganos jurisdiccionales situados en la provincia de Cádiz y en los Centros Penitenciarios citados que les permitieran una recepción inmediata de los mandamientos de libertad, evitándose así las inconveniencias prácticas antes descritas.

Por ello, y en la medida en que esta situación afectaba al correcto funcionamiento de las Administraciones de Justicia y Penitenciaria con repercusión directa en derechos fundamentales constitucionalmente reconocidos, el Defensor del Pueblo, en ejercicio de sus competencias, solicitó la colaboración de la Fiscalía General del Estado y del Consejo General del Poder Judicial en orden a evitar que esta anómala situación se prolongara, con los perjuicios consiguientes en la situación de los internos afectados y en el correcto funcionamiento de estos establecimientos penitenciarios.

Recibida la información solicitada de la Fiscalía General del Estado, en ella sustancialmente se manifestaba que:

«La mayor parte de los exhortos y órdenes de libertad llegan al Juzgado de guardia de turno del Puerto de Santa María por medio de telegrama en una cantidad de 10 a 20 diarios, que se reciben hasta las 14,00 horas durante la mañana y hasta las 21,00 horas durante la tarde, lo que hace inevitable que éstos se tengan que cumplimentar en dos turnos, uno al mediodía y el otro, por la tarde o noche según el calendario o época del año.

Como ambos Juzgados están faltos de personal y carecen de vehículo propio para poder desplazarse cada vez que fuera necesario hasta el Centro Penitenciario (a 14 Km. y sin medio de comunicación o línea regular), se pidió por los Jueces al señor Alcalde que la Policía Municipal se encargara de este servicio en base a la Ley Orgánica 2/86, de 13 de marzo, sobre Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, lo que fue aceptado por el titular de la Corporación, de tal manera que en la actualidad y de forma ordinaria miembros de la Policía Municipal son los encargados de llevar la orden o el exhorto a la prisión de la forma que antes se ha dicho.

Siendo conscientes los Jueces que este sistema podía producir dificultades como las señaladas en el escrito del excelentísimo señor Defensor del Pueblo, pusieron en conocimiento repetidas veces, según me informan, de los excelentísimos señores Presidentes de la Audiencia Territorial y del Consejo General del Poder Judicial las dificultades en que se desenvolvían en esta materia y sus posibles soluciones, ninguna de las cuales dependían exclusivamente de ellos, como la indicada en el escrito referido del excelentísimo señor Defensor del Pueblo, pero hasta ahora sin éxito alguno.

Estima esta Representación del Ministerio Fiscal que, como muy bien dice el excelentísimo señor Defensor del Pueblo, podría solucionarse o aminorarse el problema estableciéndose un adecuado sistema de comunicación coordinada, incluido el telegráfico, y, en su caso, informatizado entre los órganos jurisdiccionales y el Centro Penitenciario que permita una recepción inmediata de los exhortos y mandamientos de libertad. También sería una buena solución el dotar con carácter permanente de un vehículo al Juzgado de Guardia de los de El Puerto de Santa María, con su chofer correspondiente, para que pudiera desplazarse cuantas veces fuera necesario a la prisión para diligenciar los exhortos y órdenes sobre libertad de los detenidos preventivos.»

En cuanto a la comunicación recibida del Consejo General del Poder Judicial, en ella se daba traslado al Defensor del Pueblo del Acuerdo adoptado por el Pleno del mismo en virtud del cual se consideraba favorablemente la solución sugerida por el Defensor del Pueblo para que se reduzcan al máximo las dificultades de comunicación existentes entre los órganos jurisdiccionales de la provincia de Cádiz y los Centros Penitenciarios del Puerto de Santa María.

A dicho Acuerdo se acompañaba un completo informe elaborado por su Gabinete Técnico en el que, para solucionar la disfunción descrita, se proponían diversas soluciones a corto, medio y largo plazo, consistentes en:

— el aumento de la plantilla de los funcionarios de Secretaría de los dos Juzgados de Instrucción de Cádiz para configurar un servicio común para la práctica de los actos de comunicación que deben realizarse en la sede de los establecimientos penitenciarios del partido;

— la dotación de un vehículo específico para tales fines salvo que se estimara suficientemente la cobertura anticipada de gastos en medios de locomoción que permite el Acuerdo del Consejo de Ministros de 18 de septiembre de 1987 y la Orden del Ministerio de Justicia de la misma fecha y — el establecimiento de un adecuado sistema telegráfico o informático de comunicación entre los organismos jurisdiccionales y los Centros Penitenciarios.

Dado que la efectiva aplicación de cualquiera de estas tres medidas es de la competencia del Ministerio de Justicia, se solicitó de este Departamento información acerca de la efectividad que pueda darse a las soluciones que acaban de detallarse y que fueron informadas favorablemente por el Consejo General del Poder Judicial y la Fiscalía General del Estado. En la contestación recientemente remitida por ese Ministerio se informa al Defensor del Pueblo que ha sido

nombrado para el Juzgado de Primera Instancia e Instrucción número 2 del Puerto de Santa María un nuevo funcionario interino que podría atender las tareas de notificación de ambos Juzgados.

Se informa también al Defensor del Pueblo que se han cursado las órdenes oportunas al Parque Móvil para poner a disposición de los Juzgados de Primera Instancia e Instrucción del Puerto de Santa María un vehículo con chofer, a fin de que se desplace, a diario, cuantas veces sea necesario, a los Centros Penitenciarios de la citada localidad (Queja número 5072/87).

Importante número de ejecuciones penales pendientes ante la Audiencia Provincial de La Coruña, debido a retrasos en la remisión de las piezas de responsabilidad civil por parte de los Juzgados de Instrucción de la zona

La queja que motivó nuestra intervención hacía referencia a un importante retraso que se había producido en la ejecución de una sentencia dictada en mayo de 1984 por, la Audiencia Provincial de La Coruña en lo relativo a la responsabilidad civil en ella declarada.

Durante la tramitación de este expediente ante la Fiscalía General del Estado, se recibió completo informe elaborado por la Fiscalía de la Audiencia Territorial de La Coruña en el que, trascendiendo del caso concreto objeto de la queja, se comunicaba a esta Institución la existencia de un gran número de ejecuciones pendientes ante la Audiencia, debido a la no-remisión por parte de los Juzgados, de piezas de responsabilidad civil, pese a los continuos requerimientos escritos y telefónicos.

Puesta esta situación en conocimiento del Consejo General del Poder Judicial, a través de la Fiscalía General del Estado, por este mismo conducto se recibió la contestación de dicho Consejo del que sólo se desprendería que en el caso concreto objeto de la queja no se había apreciado la existencia de irregularidad alguna susceptible de corrección disciplinaria.

Por ello, esta Institución se dirigió de nuevo al Consejo, trascendiendo del caso concreto para conocer las medidas que hubieran podido adoptarse por los Órganos de Gobierno competente de la Audiencia Territorial de La Coruña, en orden a facilitar la remisión de dichas piezas de responsabilidad civil por los Juzgados de Instrucción situados en su territorio, permitiéndosele con ello ejecutar las sentencias que por aquellos se dictan en el orden jurisdiccional penal en cuanto a la responsabilidad civil.

Recibida una nueva comunicación del Consejo General del Poder Judicial, en ella se dio traslado al Defensor del Pueblo de un completo informe elaborado por la Presidencia de la Audiencia Territorial de La Coruña, del que puede destacarse lo siguiente:

« ... se ha hecho constar en la Memoria última y esta mejora se hace ostensible en el hecho de que si en 31 de diciembre de 1985 había pendientes en la Sección Primera 823 ejecutorias y en la Sección Segunda 834 ejecutorias, llegado el día 31 de diciembre de 1986, el balance de ejecutorias era notoriamente menor al concretarse en 591 en la Sección Primera y 517 en la Sección Segunda, lo cual supone un descenso considerable porque a las que había

pendientes en 31 de diciembre de 1985 habría que añadir todas las ingresadas a lo largo del año 1986.»

«... Actualmente ese seguimiento de las ejecutorias se sigue también por la Inspección del Consejo a consecuencia de una inspección realizada en el pasado año.

Se continúa actualmente con el mayor empeño en rebajar la cota de ejecutorias que estimo se va logrando dentro de las posibilidades personales de que disponen, sobre todo, los Juzgados de Instrucción, para ultimar las piezas de responsabilidad civil al margen de la complejidad de algunas de ellas cuando se entra en vías de apremio y, especialmente, cuando hay que acudir de modo sucesivo al auxilio judicial para la tramitación de dichas piezas» (Queja número 9392/85).

Retraso de los procedimientos debido al ineficaz funcionamiento de la técnica de los auxilios judiciales

Ante el número de quejas que ponían de manifiesto los graves retrasos que se originaban en los procesos judiciales de toda índole cuando debía acudirse a la técnica del auxilio judicial en su tramitación, el Defensor del Pueblo dio traslado al Consejo General del Poder Judicial de su preocupación al respecto, utilizando la vía de la Fiscalía General del Estado prevista en el artículo 13 de su Ley Orgánica reguladora -

Recibida, por este mismo, la correspondiente comunicación del Consejo General del Poder Judicial, en ella se informa que:

«... Planteada ante la Comisión Permanente del Consejo la necesidad de adoptar medidas en relación con el retraso en la cumplimentación de los despachos de auxilio judicial que se observa en los órganos jurisdiccionales sobrecargados de trabajo, fue de parecer que no cabía aplicar a tales específicas dilaciones un tratamiento diferente del observado respecto de las restantes disfunciones y demoras en general. No obstante, pareció oportuno, como así se acordó con fecha 29 de julio pasado, «interesar del Servicio de Inspección que, en el curso de las visitas ordinarias y extraordinarias que practiquen en los Juzgados y Tribunales, presten atención especial a si se cumplimentan con normalidad los exhortos y la obligación del acuse de recibo de los mismos prevista en el artículo 289 de la Ley de Enjuiciamiento Civil». (Queja número 8 103/84.)

3. ABOGADOS Y PROCURADORES

3.1. Abogados

La importancia de la función de la Abogacía en un Estado de Derecho como pieza clave del sistema de protección de los derechos e intereses de los ciudadanos, resaltada en nuestros Informes anteriores, ha determinado que por esta Institución se desarrolle, también durante el año 1987, una abundante actividad, tanto mediante la elaboración de sugerencias tendentes a profundizar y ampliar el contenido

del derecho fundamental a la defensa y asistencia letrada, como en relación con el ejercicio por parte de los Colegios de Abogados de las misiones que les encomienda su Estatuto a la luz del Texto Constitucional.

Las sugerencias relativas al ejercicio del derecho fundamental a la defensa, así como a otras cuestiones relacionadas con la actuación de los Colegios de Abogados serán expuestas en un apartado posterior de este informe. Nos referiremos aquí a las actuaciones llevadas a cabo por el Defensor del Pueblo tanto ante el Consejo General de la Abogacía, como ante los Colegios de Abogados en relación con los comportamientos presuntamente irregulares de sus colegiados cuando, denunciados por los ciudadanos ante los mismos o no han sido exhaustivamente investigados o, a pesar de haberlo sido, no se ha informado puntualmente a los denunciantes de las resoluciones colegiales adoptadas.

Sin perjuicio de que durante el año 1987 y con carácter general, las respuestas obtenidas de los Colegios de Abogados han sido más completas y remitidas con mayor rapidez que en años anteriores, aún continúa siendo difícil obtener, desde la primera intervención del Defensor del Pueblo en el supuesto de algunos Colegios, una respuesta adecuada que responda a todos los extremos planteados en la queja. Ello, unido a los supuestos, no infrecuentes, en que no se comunican a los reclamantes las resoluciones adoptadas por el Colegio, hacen necesario insistir en la necesidad de que los Colegios de Abogados extremen la información a los ciudadanos que acuden ante ellos, superando de esta forma anacrónicas posiciones de inútil corporativismo.

La exposición de algunas quejas puede resultar de interés:

Necesidad de comunicar a los reclamantes las resoluciones colegiales adoptadas

En el presente caso el reclamante manifestaba que había presentado ante el Colegio de Abogados de Sevilla una denuncia en relación con el comportamiento, a su juicio, presuntamente irregular de su letrado, sin haber obtenido comunicación alguna del citado Colegio.

Iniciada la correspondiente investigación ante el Colegio de Abogados mencionado, en el mes de marzo de 1987, ante la tardanza en ser recibida la oportuna contestación, hubo de recordarse su remisión.

Recibida ésta y una ampliación posterior, a requerimiento de esta Institución, se desprendía que la denuncia planteada por el reclamante había sido debidamente investigada sin que se hubiera dado cuenta al reclamante de las resoluciones adoptadas.

Ello determinó que esta Institución sugiriera al Ilustre Colegio de Abogados de Sevilla la conveniencia de comunicar a los reclamantes las resoluciones adoptadas en relación con sus denuncias, por si consideran oportuno ejercer las acciones previstas en la legislación vigente. (Queja número 2084/87.)

Contestación colegial extremadamente esquemática

El ciudadano que se dirigió al Defensor del Pueblo manifestaba que le había sido designado un Letrado del turno de oficio, perteneciente al Ilustre Colegio de

Abogados de Las Palmas de Gran Canaria, para iniciar ante los Tribunales de Justicia las acciones de que se creía asistido.

El reclamante manifestaba que, desde la fecha de nombramiento del letrado de oficio, había intentado ponerse en contacto con el mismo para averiguar si había iniciado las actuaciones que le había encomendado, no habiendo tenido contestación alguna. Además, había puesto estos hechos en conocimiento del Colegio de Abogados antes mencionado sin haber recibido contestación alguna.

Iniciado ante dicho Colegio la investigación prevista en nuestra Ley Orgánica reguladora, se informó de la iniciación de unas diligencias de información previa en relación con los hechos planteados al Defensor del Pueblo por el reclamante.

Ante la tardanza en recibir una nueva información solicitada por esta Institución, su remisión hubo de recordarse.

Recibida ésta se informó al Defensor del Pueblo, exclusivamente, del Acuerdo adoptado por la Junta de Gobierno del Colegio de Abogados de Las Palmas, archivando el expediente disciplinario.

Dado que de esta escueta contestación no pueden desprenderse las concretas actuaciones llevadas a cabo por el Colegio en relación con los hechos alegados por el reclamante y las pruebas y razonamientos jurídicos tenidos en cuenta para acordar el archivo del expediente, esta Institución se ha dirigido de nuevo al Colegio solicitando una ampliación de su información en el sentido expuesto. (Queja número 3994/86.)

Expediente disciplinario en tramitación, iniciado a instancia del Defensor del Pueblo

El promovente de esta queja exponía que había designado un Letrado del Ilustre Colegio de Abogados de Madrid para que ejerciera su defensa en un procedimiento penal que contra él se seguía, durante el curso del cual había permanecido en situación de prisión preventiva.

Al serle remitida la minuta del letrado, el reclamante consideraba que en ella figuraban, entre otros conceptos, tres visitas efectuadas al Centro penitenciario cuando, según certificado expedido por dicho Centro, sólo había efectuado una, a juicio del reclamante.

El interesado había puesto estos hechos en conocimiento del Ilustre Colegio de Abogados de Madrid, que le contestó indicándole únicamente la dirección del Letrado, sin dar respuesta a los extremos planteados en su denuncia.

Iniciada ante dicho Colegio la correspondiente investigación se informó al Defensor del Pueblo, en abril de 1987, que se había iniciado expediente disciplinario contra dicho Letrado, que se encontraba en fase de tramitación.

Esta Institución ha solicitado del Colegio información de los sucesivos trámites que se desarrollen en este expediente disciplinario, aún no concluido al cierre del año 1987. (Queja número 63 15/86.)

Expediente disciplinario incoado a instancia del Defensor del Pueblo y concluido con Acuerdo sancionatorio

La persona que compareció ante esta Institución manifestaba que el 14 de enero de 1986 interpuso recurso de amparo ante el Tribunal Constitucional contra un auto dictado por una Audiencia Provincial denegatorio de su libertad provisional.

Este recurso fue admitido a trámite, habiendo solicitado el recurrente del Ilustre Colegio de Abogados de Madrid el nombre y dirección del Letrado de oficio designado al efecto, sin haber tenido noticia alguna de éste ni del Tribunal Constitucional, a pesar del tiempo transcurrido.

Examinado el auto de archivo dictado por el Tribunal Constitucional en el recurso de amparo que afectaba al reclamante, podía desprenderse que el archivo tuvo como causa la inactividad del Letrado designado en turno de oficio para la defensa del reclamante, perteneciente al Ilustre Colegio de Abogados de Madrid.

Ello determinó que el Defensor del Pueblo solicitara la correspondiente investigación del Colegio de Abogados mencionado, en febrero de 1987.

Ante la tardanza en recibir la correspondiente información, su remisión hubo de ser recordada en noviembre de dicho año.

Recibida ésta al mes siguiente, se informó al Defensor del Pueblo que, como consecuencia de nuestra intervención, se acordó la apertura de expediente disciplinario al letrado, en el cual el Instructor había propuesto la imposición de la correspondiente sanción.

Dicha propuesta iba a ser sometida a conocimiento de la Junta de Gobierno, por lo que esta Institución prosigue su investigación hasta la definitiva conclusión del expediente. (Queja número 637/87.)

Demoras producidas en la notificación de una sanción disciplinaria impuesta a un Letrado

En este caso el reclamante manifestaba que había encargado la defensa de sus intereses a un Letrado del Ilustre Colegio de Abogados de Madrid a quien entregó la documentación pertinente para la iniciación de los procedimientos legales oportunos.

Manifestaba el interesado que habían transcurrido seis años desde este encargo sin que le constara que el Letrado hubiera iniciado procedimiento alguno, habiéndose negado además, según sus manifestaciones, a devolverle la documentación que le fue entregada.

Puestos estos hechos en conocimiento del Colegio de Abogados, no había recibido contestación alguna.

De la investigación efectuada ante el Ilustre Colegio de Abogados de Madrid, pudo conocerse que se había incoado expediente disciplinario contra la actuación del citado Letrado, el cual había concluido con Acuerdo sancionatorio que, en aquel momento, no era aún firme, por no haber transcurrido el plazo para la posible interposición del recurso de súplica ante el Consejo General de la Abogacía.

Por ello, esta Institución solicitó nueva información sobre la firmeza de este Acuerdo sancionatorio y, caso de ser recurrido, sobre el contenido de la resolución del citado recurso.

Recibida la información solicitada, el Ilustre Colegio de Abogados de Madrid, comunicó al Defensor del Pueblo que el Acuerdo sancionatorio antes mencionado fue trasladado

al letrado por conducto notarial y publicado en el tablón de anuncios del Colegio sin que se tuviera constancia, a pesar del tiempo transcurrido, de que se hubiera dado por comunicado.

Dado el contenido de este último informe y teniendo en cuenta que a pesar del tiempo transcurrido —tres meses—, aún no era firme el Acuerdo sancionador adoptado por la Junta de Gobierno, al no haber sido aún notificado en forma al letrado sancionado, el Defensor del Pueblo se dirigió de nuevo al Ilustre Colegio de Abogados de Madrid, solicitando información acerca de las actuaciones llevadas a cabo para conseguir la efectiva notificación del Acuerdo colegial.

Nuestra intervención determinó que, ante lo infructuoso de las actuaciones colegiales llevadas a cabo para notificar dicho Acuerdo, éste fuera llevado en mano al interesado que se hizo cargo de la sanción sin interponer recurso alguno contra el mismo, por lo que devino firme (Queja número 4883/83).

Expediente disciplinario por presunta actuación irregular de un letrado

El interesado manifestaba que había puesto en conocimiento del Colegio de Abogados de Castellón la actuación, a su juicio incorrecta, de un letrado perteneciente al mismo, que le había comunicado que no había interpuesto recurso de apelación Contra la sentencia que le afectaba, porque no le había entregado suficiente provisión de fondos, sin que dicha provisión le hubiera sido solicitada en su momento.

Puestos estos hechos en conocimiento del Colegio de Abogados, el reclamante manifestaba no haber obtenido contestación alguna.

Iniciada la correspondiente investigación, se informó al Defensor del Pueblo que la denuncia del reclamante había determinado la apertura de un expediente disciplinario contra el letrado a que se refería la denuncia, que había concluido mediante la correspondiente sanción que fue también comunicada al denunciante (Queja número 14538/85).

Disconformidad del Defensor del Pueblo con el criterio sostenido por un Colegio de Abogados y por el Consejo General de la Abogacía en relación con un expediente disciplinario

La tramitación de esta queja fue parcialmente expuesta en el informe a esas Cortes Generales correspondiente al año 1986, habiendo concluido, insatisfactoriamente, su tramitación durante el presente año, por lo que parece conveniente recordar los trámites relacionados en el anterior Informe y concretar de las nuevas actuaciones llevadas a cabo durante el año 1987.

Como se expresaba en nuestro último informe parlamentario, esta queja fue presentada por un ciudadano que encargó a un letrado perteneciente al Ilustre Colegio de Abogados de Jaén la defensa de sus intereses laborales al haber sido despedido de la empresa en la que prestaba sus servicios.

Este letrado interpuso demanda ante la Magistratura de Trabajo de Jaén que dictó sentencia estimando la excepción de falta de competencia territorial, sentencia que fue confirmada por el Tribunal Central de Trabajo.

Presentada nueva demanda ante otra Magistratura de Trabajo con asistencia de otro letrado, fue desestimada por haberse producido la caducidad de la acción.

La denuncia de estos hechos por el reclamante ante el Colegio de Abogados de Jaén determinó que le fuera notificado el Acuerdo adoptado, en el que no se apreciaba motivo alguno de exigencia de responsabilidad disciplinaria.

La inicial investigación del Defensor del Pueblo ante el Colegio de Abogados de Jaén, determinó que por éste se remitiera un certificado del Acuerdo adoptado por la Junta de Gobierno en relación con los hechos antes expuestos que coincidían sustancialmente con el contenido que del mismo había trasladado a esta Institución el reclamante.

El carácter esquemático de esta información determinó que el Defensor del Pueblo solicitara su ampliación para conocer la realidad de los hechos alegados por el reclamante, así como las pruebas y razonamientos jurídicos tenidos en cuenta por el Colegio para acordar el archivo del expediente.

Recibido el expediente disciplinario completo elaborado por el Colegio y examinado en profundidad, pudo comprobarse la realidad de la queja y así, de la documentación remitida se desprendía, a juicio de esta Institución, la indefensión del reclamante, el cual, debido a la actuación del letrado, no había podido obtener la tutela efectiva de sus intereses ante la jurisdicción.

Por ello, tal y como se informó al Colegio de Abogados de Jaén, el Defensor del Pueblo puso este asunto en conocimiento del Consejo General de la Abogacía cuya contestación ha tenido entrada durante el curso del año 1987.

De la contestación elaborada por dicho Consejo General se desprendía la conformidad del mismo con el criterio adoptado por el Ilustre Colegio de Abogados de Jaén.

Analizadas con detenimiento las consideraciones que se contenían en el informe elaborado por el Consejo General, esta Institución se ha encontrado en el deber de reiterar su discrepancia al respecto, en virtud de los razonamientos que a continuación se transcriben:

«... la legislación vigente aplicable al procedimiento en que se produjo la actuación del letrado (artículo 2 de la Ley de Procedimiento Laboral en relación con los artículos 5, II y 26 de la Ley de Sociedades Anónimas), permite determinar los dos fueros concurrentes y optativos de competencia territorial cuya concreta elección se atribuye al demandante.

Efectivamente y como V. E. conoce, estos dos fueros de competencia territorial, según dispone expresamente el artículo 2 de la Ley de Procedimiento Laboral, Texto Refundido aprobado por Real Decreto Legislativo 1568/1980, de 13 de junio, son el lugar de prestación de los servicios o el domicilio del demandado, a elección del demandante.

Dado que el letrado que asistió al reclamante prefirió elegir el fuero del domicilio del demandado, descartando el del lugar de la prestación de los servicios, éste no podía ser

otro, dada la cualidad de Sociedad Anónima de este último, que el domicilio social, según constaba en la escritura de constitución de la S. A., inscrita en el Registro Mercantil (artículos 5, 11 y 26 de la Ley de Sociedades Anónimas de 17 de julio de 1951) y dotada, por tanto, de la correspondiente publicidad.

Así pues, descartado el fuero del lugar de prestación de los servicios del trabajador, la diligencia mínima exigible a todo letrado hubiera requerido la correspondiente consulta al Registro Mercantil para conocer el domicilio social del demandante, dada su cualidad de Sociedad Anónima, presentando en ese lugar la correspondiente demanda.

Lamentamos muy sinceramente tener que mantener una discrepancia tan sustancial con los criterios sostenidos hasta el presente por el Ilustre Colegio de Abogados de Jaén, así como por el Consejo General de la Abogacía, por entender que en este caso han quedado afectados los derechos del reclamante y, en concreto, el derecho fundamental a la tutela judicial efectiva, protegido por el artículo 24 de la Constitución» (Queja número 2538/84).

Suspensión de las actividades del turno de oficio por un Colegio de Abogados

En la oficina del Defensor del Pueblo se recibió una comunicación dimanante del Juzgado de Primera Instancia e Instrucción número 1 de Cartagena, en la que se informaba de la suspensión de las actividades del turno de oficio del Colegio de Abogados de dicha ciudad.

En la medida en que esta situación podía afectar a derechos fundamentales constitucionalmente reconocidos en los artículos 17 y 24 de la Constitución Española esta Institución se dirigió al Consejo General de la Abogacía solicitando información en relación con la realidad o no de la misma y, en su caso, sobre su alcance y extensión, así como sobre el alcance y naturaleza de las medidas adoptadas para garantizar el cumplimiento del derecho a la asistencia letrada previsto en los preceptos Constitucionales antes citados.

Esta comunicación fue remitida al Consejo General de la Abogacía el 4 de diciembre de 1987 y, aún no se ha recibido la correspondiente información escrita, aún cuando el presidente del Consejo expuso verbalmente al Defensor del Pueblo una información provisional sobre la globalidad del problema del turno de oficio.

Las repercusiones de la actitud que, al parecer, había sido adoptada por el Colegio de Abogados de Cartagena, en relación con el normal desarrollo del ejercicio de la función jurisdiccional, así como con el eficaz funcionamiento del servicio público judicial, determino que se valorara también la necesidad de dar traslado de la queja al Fiscal General del Estado, solicitando información sobre la realidad de la misma, sobre su incidencia, en su caso, en la actuación de los Tribunales de Justicia, así como sobre las medidas que hubieran sido adoptadas para la mejor protección de los derechos fundamentales a la asistencia letrada y a la tutela judicial efectiva reconocidos en los artículos 17 y 24 de la Constitución Española, que aparecen desarrollados en los artículos 118 y siguientes y 520 y siguientes de la Ley de Enjuiciamiento Criminal.

Recibida la oportuna información de la Fiscalía General del Estado, se ha informado al Defensor del Pueblo que, por Acuerdo de la Junta de Gobierno del Colegio de Abogados de Cartagena, durante los meses de octubre y noviembre de 1987 se suspendió la designación de letrados del turno de oficio en base a dos razones:

«— Abuso del turno por los justiciables (que solicitan designación incluso para consultas particulares).

— Pago por el Estado de la exigua cantidad de 6.000 pesetas, por turno, aduciéndose por los letrados la complejidad de los asuntos y su larga duración, lo que hace que la referida suma sea insignificante.»

La Fiscalía General del Estado informó igualmente que en enero de 1988 la situación se encontraba ya normalizada, sin que nunca se hubiera planteado en relación con las causas urgentes con preso.

Esta Institución queda, no obstante, a la espera de la contestación que debe serle remitida por el Colegio de Abogados que motivó la intervención del Defensor del Pueblo.

3.2. Procuradores

La tipología de las quejas recibidas en relación con la actuación de estos profesionales ha sido similar a la expuesta en relación con los miembros de la Abogacía, siendo también similares las actuaciones de investigación llevadas a cabo por el Defensor del Pueblo en estos casos.

Y así, el Defensor del Pueblo cuando recibe escritos de los ciudadanos que exponen su disconformidad con la actuación de los Procuradores que, bien libremente elegidos, bien designados de oficio, han asumido su representación en algún procedimiento, al considerar que la relación que les une es de carácter eminentemente privado, se limita a informarles de la posibilidad de poner los hechos fundamentadores de su pretensión en conocimiento de los Colegios correspondientes para que por estos puedan realizarse las facultades y funciones previstas en el Estatuto General de los Procuradores de los Tribunales.

En otros casos, los escritos que en esta Institución se reciben, se limitan a poner de manifiesto su mero desacuerdo con una resolución o actuación colegial o con los criterios de organización y funcionamiento de los Colegios de Procuradores de los Tribunales.

En estos supuestos, se informa a los ciudadanos de la imposibilidad de nuestra intervención al no observarse una actuación colegial que implique infracción del ordenamiento jurídico o una actuación ilegítima que impida o menoscabe el ejercicio de un derecho que legitime nuestra intervención.

No obstante, se informa a los ciudadanos de las vías oportunas para recurrir tales actos o resoluciones en vía colegial o jurisdiccional, a través de la Jurisdicción contencioso administrativa.

Por último, existe otro grupo de quejas en las que los ciudadanos refieren comportamientos presuntamente irregulares de Procuradores de los Tribunales que habían sido denunciados en su momento por los interesados a los

correspondientes Colegios y, o bien no habían sido debidamente investigados, o bien el reclamante no había obtenido contestación alguna.

En estos casos, teniendo siempre presente que la función que a estos profesionales asignan las leyes procesales vigentes constituye una pieza fundamental sin la cual no puede llegar a ser efectivo, en muchos casos, el contenido del artículo 24 de la Constitución, esta Institución ha realizado la correspondiente investigación sumaria e informal ante el Consejo General de los Procuradores de los Tribunales y ante los concretos Colegios.

Hasta el momento, las contestaciones recibidas no han sido tampoco lo suficientemente completas que el contenido de las quejas requería, por lo que es frecuente la solicitud de una ampliación de la primera información recibida para poder tener conocimiento de la realidad o no de los hechos denunciados y de las concretas actuaciones o criterios sostenidos por el Colegio.

Así, no es infrecuente que el Colegio conteste simplemente que el asunto relatado en la queja «ya fue resuelto por lo que se procedió al archivo de las actuaciones», sin ningún razonamiento motivador de tal resolución (Quejas número 9390/84; 16801/85; 3788/85; 7935/83).

Al igual que ya se ha expuesto en el apartado precedente, en estos casos el Defensor del Pueblo se encuentra en el deber de solicitar una más amplia información para clarificar los supuestos fundamentadores de las quejas.

En definitiva, y como ha sido expuesto también en relación con los Colegios de Abogados, los Colegios de Procuradores deben realizar un esfuerzo para potenciar la plena transparencia de su actividad, máxime si tenemos en cuenta la importante función colaboradora con el buen funcionamiento de la Justicia.

La necesidad de romper con estos arraigados aunque afortunadamente no generalizados, hábitos es una exigencia derivada de los principios que, conforme a nuestra Constitución, caracterizan nuestro modelo de Estado y sólo redundaría en beneficio del prestigio de estos profesionales colegiados y, en definitiva, de la más adecuada prestación del esencial servicio público judicial del que forman parte.

Desde otro punto de vista, la actuación del Defensor del Pueblo ante los Colegios de Procuradores ha estado también motivada por algún otro tipo de quejas puntuales cuya exposición puede resultar de interés.

Dificultades para acceder a la profesión de Procurador de los Tribunales que pudieran afectar al principio constitucional de igualdad

El ciudadano que presentó la queja exponía al Defensor del Pueblo las dificultades que se estaban produciendo para conseguir su definitivo ingreso en un Colegio de Procuradores.

Iniciada la correspondiente investigación ante dicho Colegio, de la documentación recibida se desprendía que se le había impedido el acceso al Colegio debido a las posibles repercusiones que en el ejercicio de la profesión de Procuradores de los Tribunales pudiera producir un trastorno físico que padecía el interesado.

Ello había motivado que por el Colegio informante se solicitara el correspondiente dictamen del Ministerio de

Justicia, aún pendiente de recibirse a la fecha de informar al Defensor del Pueblo.

Ello no obstante, de la documentación remitida por el Colegio no parecía desprenderse, a juicio de esta Institución, que el trastorno que afectaba al interesado —«un trastorno del automatismo y ritmo del lenguaje, es decir, una disfemia de tipo fónico, considerado como espasmofemia o tartamudez»— determinara la absoluta imposibilidad de ejercer la profesión en los términos en que aparece configurada en los artículos 11 y siguientes del Estatuto General de los Procuradores de los Tribunales, máxime cuando en el solicitante concurrían los requisitos previstos en el artículo 5 de dicha Norma Estatutaria y, por parte del Consejo General de los Procuradores de los Tribunales y de la Mutualidad de Previsión de los Procuradores de los Tribunales no se había puesto obstáculo alguno a la colegiación.

A la vista de estos antecedentes y en la medida en que la negativa del Colegio a admitir la colegiación como procurador del interesado podría suponer una inadecuación al principio constitucional de igualdad (artículo 14 CE), cuya efectividad debe en todo caso ser promovida (artículo 9.2 y 49 CE), esta Institución al amparo del artículo 30 de su Ley Orgánica reguladora dio traslado de las consideraciones expuestas al concreto Colegio para que pudieran ser tenidas en cuenta en el ejercicio de la función pública que a dicho Colegio corresponde en relación con el control del acceso a la profesión de Procurador de los Tribunales.

Dado lo reciente de esta sugerencia, aún no se ha recibido la correspondiente contestación (Queja número 7450/87).

4. QUEJAS RELATIVAS A MATERIA COMPETENCIA DEL MINISTERIO DE JUSTICIA O DE LAS COMUNIDADES AUTONOMAS

4.1. Funcionamiento de los órganos de Registro Civil, Notarías y Registros de la Propiedad

Las quejas relativas al funcionamiento de los órganos del Registro Civil, Notarías y Registros de la Propiedad han sido investigadas por el Defensor del Pueblo a través de la Dirección General de los Registros y del Notariado, de la que todos ellos dependen orgánica y funcionalmente.

En el presente informe es menester destacar que, con relativa frecuencia, las contestaciones recibidas de esta Dirección General no han sido todos lo ágiles y completas que la eficacia que debe presidir nuestra investigación requiere.

Así, en algunos casos, la Dirección General se limita a comunicar al Defensor del Pueblo que va a solicitar información sobre la queja recibida de la oficina registral concreta a la que se refiere, siendo necesario, posteriormente, varios recordatorios hasta recibir una primera información que, a pesar de su tardanza, no responde, en algunos casos, a todos los supuestos fundamentadores de la queja que le dio origen.

En otros casos, solicitada la correspondiente información de esta Dirección General en relación con una queja concreta, se recibe una contestación dimanante de una

Dependencia de la misma y no de la propia Dirección General, por lo que es necesario volver a solicitar el criterio de ésta en relación con el concreto asunto objeto de la queja del que a ella se dio traslado.

No puede considerarse, en consecuencia, que dicha Dirección General ha mantenido una actitud suficientemente cooperadora con el Defensor del Pueblo.

4.1.1. Registro Civil

Deben darse aquí por reproducidas las consideraciones efectuadas por el Defensor del Pueblo en Informes anteriores, en relación con la trascendencia de la función que llevan a cabo estos órganos registrales, que afectan a cuestiones relativas al estado civil de las personas.

Asimismo, las características del todavía no eficaz funcionamiento de los órganos jurisdiccionales, que han sido ya sustancialmente expuestas, pueden también predicarse de los órganos del Registro Civil, por ser esta función desempeñada, fundamentalmente, por los Juzgados de Distrito y de Primera Instancia, sin perjuicio de las funciones también atribuidas al Registro Civil Central, los Registros Civiles Consulares y la propia Dirección General de los Registros y del Notariado.

La exposición de algunas quejas puede resultar de interés.

Falta de coordinación entre dos órganos registrales

El reclamante manifestaba al Defensor del Pueblo que en septiembre de 1985, inició ante el Juzgado de Distrito de Neda (La Coruña) un expediente de adquisición de la nacionalidad española por opción, que fue remitido al Registro Civil Central en ese mismo mes y año.

El Registro Civil Central solicitó al reclamante una certificación consular de determinada legislación de su país de origen o, en su caso, se iniciara el expediente de adquisición de la nacionalidad española por residencia.

En abril de 1986, el encargado del Registro Civil de Neda solicitó al Registro Civil Central los documentos que en su día le fueron remitidos con la finalidad de iniciar de nuevo el expediente de adquisición de la nacionalidad española, pero ya no por opción, sino por residencia.

Mientras se esperaba esta documentación, el Registro Civil Central remitió un escrito al interesado en julio de 1986, por el que le indicaba que la vía adecuada para solicitar la nacionalidad española era, de nuevo, la de opción y no la de residencia.

El Registro Civil de Neda remitió la correspondiente Acta de opción que se adjuntó al Registro Civil Central en julio de 1986.

Dado el tiempo transcurrido sin haberse recibido comunicación alguna, se llamó por teléfono al Registro Civil Central en el que contestaron que la última petición que se había remitido, es decir, la adquisición de la nacionalidad por opción, no era correcta, que lo que había de hacerse era, de nuevo, un expediente de adquisición de la nacionalidad española por residencia.

Iniciada la investigación correspondiente ante el Registro Civil Central, se nos informa que, debido a la avería que venía sufriendo en aquella época el servicio informático de aquél Registro Civil, se crearon por duplicado dos

expedientes distintos de adquisición de nacionalidad por el reclamante.

Dicho error fue no obstante subsanado, continuando ya el expediente su curso ordinario (Queja número 9812/86).

Tardanza en recibir información sobre la tramitación de un expediente de nacionalidad

La persona que compareció ante esta Institución manifestaba que, en el año 1981, inició ante el Registro Civil de Tarragona un expediente de adquisición de la nacionalidad española.

Tras un tiempo de espera y numerosas visitas a la oficina registral, en las que le comunicaban diferentes versiones sobre el estado de tramitación del expediente, en el año 1983 se le confirmó la pérdida del mismo.

El interesado inició un nuevo expediente de obtención de la nacionalidad y al cabo de un tiempo sin recibir ninguna comunicación, trató de informarse del número de registro que le fue asignado. De nuevo le fue comunicado en la oficina registral, tras dos años de demora, que el expediente había sido extraviado.

Iniciada la oportuna investigación ante la Dirección General de los Registros y del Notariado, se recibió una primera comunicación suscrita por persona distinta al propio Director General, a quien se remitió de nuevo la solicitud de información.

Recibida la correspondiente comunicación, en ella se manifestaba al Defensor del Pueblo que se había solicitado al Registro Civil de Tarragona la correspondiente información, de cuya remisión quedamos a la espera.

Ante la tardanza en recibir dicha información, se remitió a la Dirección General de los Registros, al amparo del artículo 18 de nuestra Ley Orgánica reguladora, el correspondiente recordatorio de deberes legales.

En contestación al citado recordatorio se recibió un escrito de la citada Dirección General por el que se informaba al Defensor del Pueblo que, ante la imposibilidad de ese Departamento de conseguir información del Registro Civil de Tarragona, sería conveniente que esta Institución se dirigiera «directamente al Juzgado con el fin de obtener dicho informe».

Estudiada dicha contestación oficial, se remitió un nuevo recordatorio de deberes legales a dicha Dirección General.

En este escrito, el Defensor del Pueblo recordaba a la Dirección General el contenido del artículo 19.1 de nuestra Ley Orgánica reguladora, en virtud de la cual «todos los poderes públicos están obligados a auxiliar con carácter preferente y urgente al Defensor del Pueblo en sus investigaciones e inspecciones»; así como que dicha Dirección General se encuentra configurada en la vigente legislación del Registro Civil como el Centro encargado de la superior dirección e inspección de los servicios del Registro Civil, artículo 41 del Reglamento del Registro Civil.

Se indicaba asimismo, a la mencionada Dirección General que el informe inicialmente solicitado por esta Institución un año antes, era de obligada remisión en virtud de lo dispuesto en el artículo 18 de nuestra Ley Orgánica reguladora con las

consecuencias previstas para su incumplimiento por dicho precepto y concordantes de la citada Ley Orgánica.

Dado que, transcurridos dos años desde la iniciación de este expediente, aún no se había recibido respuesta, a pesar de haberse remitido a la Dirección General de los Registros y del Notariado dos recordatorios de sus deberes legales, el Defensor del Pueblo valoró la necesidad de poner esta situación en conocimiento del excelentísimo señor Ministro de Justicia, al amparo de lo dispuesto en el artículo 30.2 de nuestra Ley Orgánica reguladora, para que fueran removidos los obstáculos que impedían dar cumplimiento a la obligación legalmente establecida de colaboración con el Defensor del Pueblo por parte de la Dirección General de los Registros y del Notariado. Seguidamente se recibió la contestación del excelentísimo señor Ministro de Justicia.

De dicha contestación se desprendía que, en noviembre de 1986, con posterioridad a nuestra intervención, fue resuelto el expediente de adquisición de la nacionalidad de la interesada, habiéndose omitido realizar la necesaria comunicación al Defensor del Pueblo para su adecuado conocimiento (Queja número 6456/85).

Presunta irregularidad en la obtención de una certificación registral

El ciudadano que compareció ante el Defensor del Pueblo exponía que había acudido a los Registros Civiles de Palma de Mallorca y de Tortosa para solicitar diversas certificaciones de nacimiento y de defunción de su padre, por las que había tenido que pagar una cierta cantidad de dinero.

Dado que estas certificaciones, al amparo de la legislación vigente, incluso en aquel momento, revestían un carácter gratuito, se solicitó la correspondiente información de la Dirección General de los Registros y del Notariado.

En una primera comunicación, la citada Dirección General nos comunicó que, con esa misma fecha, se solicitaba información de los Juzgados de Primera Instancia Decano de Palma de Mallorca y número 1 de Tortosa. Transcurrido un período de tiempo sin recibir nueva contestación de la Dirección General, su remisión tuvo que ser recordada.

La citada información, después de un segundo recordatorio, tuvo entrada en el Defensor del Pueblo un año y medio más tarde. De ella se desprendía que, sin perjuicio de que en ninguno de los Registros Civiles antes mencionados existieran antecedentes de la queja planteada por el reclamante, desde el año 1983, se había colocado en lugar visible al público un cartel en el que se anunciaban los precios oficiales de las certificaciones y de los expedientes registrales, entonces no gratuitos.

Se continuaba informando, que este anuncio ha sido sustituido por otro en el que se indica la gratuidad de toda certificación y expediente registral, tras la Ley de Supresión de Tasas Judiciales.

Por todo ello, dimos por concluida nuestra intervención en el presente caso (Queja número 5504/86).

4.1.2. Notarías y Registros de la Propiedad

Al igual que en años anteriores, el número de quejas relativas al funcionamiento de estos Servicios públicos,

continúa siendo escaso, sin que se hayan apreciado anomalías dignas de ser destacadas.

El grupo más destacable de quejas tramitadas en relación con estas oficinas públicas lo han sido, también durante el año 1987, por cuestiones relativas a su colaboración con Juzgados y Tribunales en el curso de la actividad procesal -

5. ADMINISTRACION PENITENCIARIA

Con fecha 24 de noviembre de 1987, el Defensor del Pueblo remitió a las Cortes Generales un Estudio sobre la situación penitenciaria española que constituía un balance de las actuaciones desarrolladas durante los cinco primeros años de funcionamiento del Defensor del Pueblo en relación con esta importante parcela de la actuación administrativa y de los Tribunales de Justicia.

En dicho estudio, que dio lugar a la comparecencia del Defensor del Pueblo ante la Comisión ad hoc del Congreso de los Diputados el día 1 de diciembre de 1987, se incluían globalmente todos los datos referentes al año 1987, por lo que no se producen en este capítulo.

6. RECAPITULACION DE ALGUNAS RECOMENDACIONES Y SUGERENCIAS CONTENIDAS EN LOS INFORMES CORRESPONDIENTES A LOS AÑOS ANTERIORES

A continuación se exponen aquellas recomendaciones y sugerencias elaboradas por el Defensor del Pueblo en años anteriores que han motivado, durante el año 1987, actuaciones nuevas de esta Institución.

6.1. Reforma de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa en lo relativo a la ejecución de sentencias condenatorias de la Administración

a) Como en años anteriores, debe insistirse en la necesidad de llevar a cabo esta reforma, efectuándose el desarrollo legal, en este orden jurisdiccional, del principio contenido en el artículo 118 de la Constitución que atribuye con exclusividad a Jueces y Tribunales las funciones inseparables de juzgar y hacer ejecutar lo juzgado.

Y así, durante el año 1987 han continuado siendo frecuentes las quejas de los ciudadanos en cuya tramitación se ponen de manifiesto las dificultades que todavía existen para ejecutar las sentencias condenatorias de las distintas Administraciones públicas.

La exposición de alguna de esas quejas puede resultar de interés.

Dificultades para la ejecución de una sentencia condenatoria de una Administración Pública

El ciudadano que compareció ante el Defensor del Pueblo manifestaba que, durante el año 1983, la Sala V del Tribunal Supremo dictó sentencia por la que se estimaba parcialmente el recurso contencioso-administrativo por él interpuesto contra una determinada resolución administrativa y se ordenaba una nueva tasación individualizada de una concreta parcela que había sido objeto de expropiación forzosa.

Esta sentencia fue comunicada al Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo en abril de 1983 para su ejecución, habiendo sido ésta ordenada en junio del mismo año sin que, transcurridos tres años desde esta fecha, dicha ejecución se hubiera llevado a cabo.

Como es habitual en este tipo de quejas, el Defensor del Pueblo solicitó información tanto de la Fiscalía General del Estado, como del Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo, en cuanto Administración condenada. Dado que el primer informe de este Departamento se había remitido incompleto, por un error involuntario, hubo de solicitarse su completa remisión.

Estudiado con detenimiento el informe elaborado por el citado Departamento ministerial, del mismo se desprendía como razones justificadoras de la tardanza, de un lado, la existencia de un número de casos similares al del reclamante, que obligaron a la Administración a efectuar una refundición en un expediente único de estas cuestiones similares y, de otro, las transferencias que en el interior se produjeron en favor de la correspondiente Comunidad Autónoma.

La citada información concluía, no obstante, señalando que, ya en el año 1987, se había ingresado el incremento del justiprecio que afectaba a la parcela del reclamante en la Caja General de Depósitos y que, posteriormente, el expediente había sido remitido a la Consejería competente de la Comunidad Autónoma para que continuara su tramitación, por preverlo así los Decretos de transferencias.

Dado que la ejecución de la sentencia se encontraba ya en su última fase, esta Institución informó al interesado de los trámites subsiguientes que debía realizar, dando por concluida su intervención ante la Administración condenada.

Con posterioridad, se recibió la información solicitada de la Fiscalía General del Estado, de la que se desprendía que, a la vista de los Autos de ejecución pendientes ante la Sala V del Tribunal Supremo, aún no se había dado cumplimiento a la referida sentencia.

Por ello, el Fiscal General del Estado, haciendo uso de la previsión contenida en el artículo 25.3 de la Ley Orgánica reguladora del Defensor del Pueblo, puso esta situación en conocimiento de esta Institución en la medida en que de las actuaciones judiciales se desprendía una actuación irregular de la administración que no había dado cumplimiento a la sentencia, según se reflejaba todavía en los Autos.

Dado que el Defensor del Pueblo, desde el origen de la tramitación de la presente queja había solicitado información de la Administración condenada, por un principio de colaboración con la Administración de Justicia, esta información fue remitida a la Fiscalía General del Estado por si fuera de su interés, para los trámites judiciales de ejecución (Queja número 193 1/86).

Ejecución de una sentencia de la jurisdicción contencioso-administrativa

El ciudadano que presentó esta queja relataba en su escrito que en abril de 1984 la Audiencia Territorial de Zaragoza dictó sentencia por la que estimaba el recurso contencioso-administrativo por él interpuesto y, anulando determinados acuerdos de la Confederación Hidrográfica del Ebro y del

Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo, declaraba su derecho a la reversión de una finca expropiada en su día.

Dada la naturaleza de la presente queja, referida a una ejecución de sentencia condenatoria de la Administración, como ya es habitual, se solicitó la correspondiente información tanto de la Fiscalía General del Estado, como de la Administración condenada.

Recibida la correspondiente información de ambos entes, se apreciaban algunas contradicciones entre los mismos y así, por parte del Ministerio de Obras Públicas Urbanismo se informaba al Defensor del Pueblo que la razón por la que no se había ejecutado la sentencia que afectaba al reclamante había sido la interposición de recurso de apelación ante el Tribunal Supremo contra dicha sentencia por los Servicios Jurídicos del Estado y, en virtud de lo previsto en el artículo 96.1 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, no procedía dicha ejecución.

Sin embargo, de la información remitida al Defensor del Pueblo por la Fiscalía General del Estado se desprendía que el recurso interpuesto por los Servicios Jurídicos del Estado no era el de apelación, sino el recurso extraordinario en interés de la Ley el cual, según prevé el artículo 101 de la citada Ley Jurisdiccional, no impide la ejecución de la sentencia recurrida.

Por todo cuanto antecede, el Defensor del Pueblo solicitó nueva información de la Administración condenada acerca del tipo de recurso efectivamente interpuesto por los Servicios Jurídicos del Estado, solicitando igualmente que, en el supuesto de que fuera el recurso extraordinario en interés de la Ley, fueran removidos los obstáculos que impedían la ejecución de la sentencia que afectaba a nuestro peticionario, en virtud de lo preceptuado en el artículo 118 del texto constitucional.

Recibida la preceptiva contestación de la Administración condenada, se informó al Defensor del Pueblo que el recurso que efectivamente se interpuso fue el extraordinario en interés de la Ley y no el de apelación, por lo que inmediatamente eran iniciados los trámites oportunos para dar cumplimiento a la repetida sentencia, dictada por la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Territorial de Zaragoza.

Continuada nuestra investigación hasta el definitivo cumplimiento de dicha sentencia, recientemente se ha informado al Defensor del Pueblo, acreditándolo documentalmente, que se ha dado cumplimiento definitivo a la referida sentencia y así, se ha procedido ya a la reversión de la finca expropiada, que ha sido ya entregada al reclamante (Queja número 18958/84).

b) Debe también insistirse en el presente informe en la necesidad de vencer definitivamente la resistencia constante y reiterada que continúan ejerciendo las distintas Administraciones Públicas, en dar una interpretación extensiva al precepto contenido en el artículo 86.2 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa en virtud de la cual los afectados por una sentencia dictada en un recurso contencioso-administrativo en el que no hayan intervenido como parte, no tengan que iniciar un proceso nuevo para conseguir la aplicación de sus efectos; la Administración debe aplicar a estos terceros no recurrentes el contenido de la sentencia de forma que, en caso negativo puedan acudir a

la vía de incidente de ejecución de aquella sentencia sin necesidad de interponer nuevo recurso contencioso-administrativo.

Como ya se expuso en el anterior Informe parlamentario, esta sugerencia del Defensor del Pueblo tuvo acogida en un Auto de la Sala V del Tribunal Supremo de 29 de noviembre de 1985, no obstante lo cual, en la práctica, las Administraciones Públicas continúan sin adecuarse todavía a ella.

6.2. Dificultades existentes en la ejecución de sentencias que condenan a la Administración en órdenes jurisdiccionales distintos al contencioso-administrativo

Continúan siendo también frecuentes las quejas investigadas por este motivo, que ponen de manifiesto un comportamiento de las distintas Administraciones Públicas, no del todo adecuado a las exigencias constitucionales.

En el presente informe debe, pues, destacarse la ausencia de la legislación adecuada al respecto.

La trascendencia de la cuestión es de suma importancia, ya que, si bien este vacío normativo, en cuanto a medidas compulsivas expresas que pueden aplicar los Jueces y Tribunales, no puede impedir el efectivo cumplimiento de los principios y derechos fundamentales consagrados, respectivamente, en los artículos 117, 118 y 24 de la Constitución, es lo cierto, que en la práctica, y según ha podido constatar esta Institución, los Tribunales no agotan las posibilidades interpretativas que dichos preceptos constitucionales ofrecen, como normas de aplicación directa, en orden a conseguir la efectiva ejecución de la sentencia por parte de la Administración condenada.

Ello ha motivado que durante el año 1987, el Defensor del Pueblo haya remitido una sugerencia sobre esta cuestión al Consejo General del Poder Judicial, que se expondrá en un apartado posterior de este Informe.

Retraso de una Administración Pública en dar cumplimiento a una sentencia penal en lo relativo a la responsabilidad civil en ella declarada

El ciudadano que presentó esta queja hacía referencia al retraso que se estaba produciendo en la ejecución de una sentencia dictada por la Sala II de la Audiencia Provincial de Madrid, declarada firme en marzo de 1985, como consecuencia del fallecimiento de su hijo con motivo de una infracción criminal, en la que se declaraba su derecho a percibir una indemnización a la que había sido condenado como responsable civil subsidiario el Estado y, en concreto, la Dirección General de la Policía.

Iniciada ante la Fiscalía General del Estado la investigación prevista en el artículo 13 de la Ley Orgánica reguladora del Defensor del Pueblo, se recibió la correspondiente información en la que se manifestaba que, en abril de 1986, fue aprobado el Auto de insolvencia de los dos condenados como responsables civiles directos, por lo que, con esa misma fecha, la Audiencia acordó requerir de pago a dicha Dirección General con el fin de que abonara, como responsable civil subsidiario, la correspondiente indemnización.

Ante la falta de contestación por parte de la Administración condenada a este primer requerimiento judicial, según se desprendía de la información elaborada por la Fiscalía General del Estado y, como consecuencia de la intervención de esta Institución, se acordó por la Sala, en julio de 1986, requerir nuevamente de pago a dicha Dirección General, sin que tampoco se diera cumplimiento a este segundo requerimiento.

Puestos los hechos en conocimiento de la Administración condenada, se informó al Defensor del Pueblo del definitivo cumplimiento de dicha sentencia y el abono a los perjudicados de las cantidades que les habían sido reconocidas en la sentencia (Queja número 6465/86).

Retraso en dar cumplimiento a una sentencia dictada en un proceso laboral en la cual fue condenada una Administración Autonómica

El ciudadano que compareció ante el Defensor del Pueblo manifestaba en su escrito que había obtenido sentencia dictada por la Magistratura de Trabajo competente en julio de 1985, en la que se declaraba nulo el despido de que había sido objeto y se condenaba a la Comunidad Autónoma de Madrid a su readmisión en su puesto de trabajo. Contra dicha sentencia la Administración condenada había interpuesto recurso de súplica ante el Tribunal Central de Trabajo. Ello no obstante, el reclamante solicitó la ejecución provisional de dicha sentencia a lo que accedió la Magistratura en octubre del mismo año.

Manifestaba igualmente el reclamante que, en octubre de 1985 y enero de 1986, se había requerido judicialmente a la Comunidad Autónoma de Madrid, en cumplimiento de la resolución judicial que ordenaba la ejecución provisional de la sentencia, sin haber conseguido hasta el momento su cumplimiento.

La intervención del Defensor del Pueblo ante la Consejería de Educación y Juventud de la Comunidad Autónoma de Madrid, determinó la inmediata ejecución provisional de la sentencia, sin perjuicio de la resolución que en su día dicte el Tribunal Central de Trabajo en el recurso de suplicación interpuesto por la Administración condenada (Queja número 455 1/86).

Inejecución de una sentencia de Magistratura de Trabajo condenatoria de una Administración Autonómica

A esta queja se hizo referencia en nuestro último informe parlamentario, no habiéndose concluido satisfactoriamente su tramitación hasta el año 1987.

Como en dicho informe se decía, la queja hacía referencia al incumplimiento de unas resoluciones dictadas por la Magistratura de Trabajo de Cáceres en la que se condenaba a la Junta Regional de Extremadura al pago de una indemnización por despido, a los correspondientes salarios de tramitación y al interés legal resultante de dichas cantidades.

Nuestra investigación ante la Administración autonómica permitió comprobar que la razón del incumplimiento de dicha sentencia no era otra que su carácter «injusto», a juicio de la Administración condenada, y la falta de

cuantificación de algunos conceptos a devolver al reclamante.

Ello determinó que se dirigiera un extenso escrito a la Administración Autonómica extremeña, recordándole su deber constitucional y legal de dar cumplimiento a la sentencia, sin que las razones aludidas en su escrito pudieran estimarse, en ningún caso, como justificativas de su arbitrario incumplimiento.

Ante la tardanza en recibir la preceptiva información, su remisión hubo de ser recordada.

Durante el año 1987 se ha recibido la correspondiente comunicación tanto de la Junta de Extremadura, como de la Fiscalía General del Estado ante la que esta Institución efectuó una investigación paralela- de las que se desprende la completa ejecución de la sentencia dictada por la Magistratura de Trabajo, incluidos los intereses (Queja número 12022/85).

6.3. Demoras en la remisión de expedientes administrativos solicitados por los Tribunales de Justicia

Continúan siendo frecuentes las intervenciones del Defensor del Pueblo por este motivo, ya que estas dilaciones producen graves repercusiones en la ordinaria tramitación del proceso en el que son solicitados estos expedientes y obligan a los Tribunales de Justicia a su reiterada reclamación o a la reiterada solicitud de su remisión completa ya que, en muchos casos, estos expedientes se remiten incompletos por la Administración.

Si en el Informe correspondiente al año 1986 se destacaba una queja relativa a la tardanza por parte del Instituto Nacional de la Seguridad Social en los concretos expedientes solicitados por la jurisdicción laboral, en el presente informe debe destacarse el recordatorio de deberes legales que el Defensor del Pueblo ha remitido al Ministerio de Agricultura en orden a evitar que, en el futuro, se produzcan demoras en la remisión de los expedientes que le son solicitados por los órganos jurisdiccionales, bien al propio Departamento Ministerial, bien a los organismos autónomos que de él dependen.

La queja que motivó nuestra intervención hacía referencia al retraso que estaba generando en un concreto proceso contencioso administrativo, la tardanza por parte del Ministerio de Agricultura en remitir el correspondiente expediente administrativo.

Iniciada la correspondiente investigación ante la Subsecretaría de Agricultura, Pesca y Alimentación, de la comunicación recibida se desprendería que el expediente administrativo había sido ya remitido a la Sala competente. No obstante, de los informes elaborados por dicho Departamento no podía colegirse las razones que habían determinado una demora de dos años en cumplimentar por la Administración este trámite, previsto en el artículo 61 de la Ley de Jurisdicción Contencioso Administrativa, que debiera haberse efectuado en el plazo máximo e improrrogable de 20 días, a partir del requerimiento de la jurisdicción, bajo la personal y directa responsabilidad del Jefe de la Dependencia en la que obrara el expediente.

La citada demora, no justificada al Defensor del Pueblo por la Administración, había producido, como efecto

directo, un importante retraso en la actuación de los Tribunales de Justicia, con las consiguientes repercusiones negativas en los derechos fundamentales constitucionalmente reconocidos y dotados del primer rango de protección, como son el derecho fundamental a la tutela judicial efectiva y el derecho a un proceso sin dilaciones indebidas (artículo 24 C. E.).

Todo ello, sin perjuicio de la inadecuación de la conducta de dicha Administración Pública a los principios constitucionales que rigen toda la actuación administrativa, como son, por lo que a este caso se refiere, el de eficacia y el de sometimiento pleno a la ley y al derecho (artículo 103 C. E.), cuyo efectivo reconocimiento, junto con la protección de los derechos fundamentales reconocidos en el Título 1 de la Constitución Española, constituyen la específica misión del Defensor del Pueblo.

Por todo cuanto antecede, esta Institución dio traslado a la citada Subsecretaría de las consideraciones que acaban de ser expuestas, sugiriéndose igualmente, la adopción de las medidas oportunas para que por dicho Departamento fuera cumplido con carácter preferente y urgente, en todos los casos, el trámite previsto en el artículo 61 de la Ley de Jurisdicción Contencioso Administrativa, dando así efectividad al mandato constitucional de carácter imperativo de colaboración con Jueces y Tribunales (artículo 118 de la Constitución), presupuesto ineludible del reconocimiento por éstos del derecho a la tutela judicial efectiva (Queja número 66 19/86).

6.4. Sugerencias relativas al tratamiento de toxicómanos en el ámbito penitenciario

Fueron expuestas en el informe correspondiente al año 1985 y reproducidas en el Estudio sobre la situación penitenciaria española a que anteriormente se ha hecho referencia.

El citado Estudio fue remitido igualmente al Ministerio de Justicia como anexo a concretas recomendaciones y sugerencias, entre las que éstas también se encontraban.

Nos permitimos, pues, a continuación, transcribir la respuesta dada por el citado Departamento a las mismas, que se extrae de la contestación global realizada por el Ministerio.

«Se comparte con esa Institución la necesidad de que los poderes públicos propicien un tratamiento de desintoxicación a los internos toxicómanos, unido a la existencia de ese tratamiento fuera de las prisiones.

No puede ofrecer la menor duda que los servicios sanitarios de los Centros penitenciarios prestan la atención necesaria a los internos con problemas de drogodependencia, lo que no es obstáculo para reconocer las dificultades que la implantación de un tratamiento de esta naturaleza presenta en numerosos casos individuales, en los que el respeto a la libertad individual y la base voluntaria del tratamiento se contradice con su conveniencia.

El día 10 de julio de 1987, Cruz Roja Española y la Dirección General de Instituciones Penitenciarias firmaron un Convenio que contempla, entre Otras actuaciones, la garantía de que los internos toxicómanos que ingresan en los Centros Penitenciarios y previamente recibían tratamiento

en los Centros asistenciales de aquella Institución, van a continuar con el mismo tratamiento.»

6.5. Recomendación relativa a las penas sustitutivas a las de privación de libertad

Su contenido fue expuesto íntegramente en el informe correspondiente al año 1984 y fue sustancialmente reproducido en el Estudio sobre la situación penitenciaria remitido a esas Cortes Generales.

Nos permitimos también, en este caso, transcribir la contestación del Ministerio de Justicia al respecto.

«Es cierto que la vigente legislación sancionadora penal española no dispone de un elenco amplio de mecanismos alternativos a la prisión. No es menos cierto que con carácter general está configurada la institución de la remisión condicional de la pena, que viene a ser una especie de fórmula alternativa universal para cualquier tipo de sanción, de duración inferior a uno o dos años de privación de libertad. Como tampoco debe desconocerse, a ese respecto la virtualidad atenuatoria de las sanciones de prisión que se opera desde la institución de la redención de penas por el trabajo, o a partir de las posibilidades que se ofertan desde la legislación penitenciaria.»

También se manifiesta por el Ministerio de Justicia que:

«También cabe citar la reforma penal aprobada por el Gobierno en materia de represión del tráfico ilícito de drogas que contiene un mecanismo sustitutorio de la privación de libertad, al servicio de la elusión de la pena de prisión de corta duración y al servicio también de responder con la peculiaridad penal exigible, desde la realidad criminológica igualmente peculiar a que responde el toxicómano delincuente.»

Dicha reforma ha sido ya convertida en la Ley Orgánica.

6.6. Recomendaciones relativas al derecho fundamental a la defensa y a la asistencia letrada.

a) Recomendación relativa al derecho fundamental a la defensa y a la asistencia letrada en los momentos anteriores a la celebración del juicio oral.

Dicha recomendación fue expuesta íntegramente en el Informe correspondiente al año 1985 y fue reproducida en el Estudio sobre la situación penitenciaria española.

De ella se dio traslado al Fiscal General del Estado y al Ministerio de Justicia.

Por este último Departamento se está efectuando un seguimiento en orden a la habilitación de locales adecuados, con las correspondientes garantías de seguridad, para que puedan llevarse a cabo los contactos previos de los letrados con sus defendidos en los momentos anteriores a la celebración del juicio oral.

Por parte de la Fiscalía General del Estado no se ha dado aún respuesta a la sugerencia del Defensor del Pueblo a pesar de haberle sido ésta remitida el 5 de marzo de 1986 y

recordada su remisión durante el año 1987 (Queja número 4898/85).

a) Sugerencia relativa a la interpretación del artículo 118, párrafo último de la Ley de Enjuiciamiento Criminal.

Esta sugerencia fue expuesta íntegramente en el Informe parlamentario correspondiente al año 1986. En ella, sucintamente se recomendaba una interpretación de la legislación procesal relativa al ejercicio al derecho a la defensa con carácter irrenunciable desde que el proceso penal se inicia hasta su terminación por sentencia.

De esta recomendación se dio traslado a la Fiscalía General del Estado, la cual, mediante comunicación de mayo de 1987, informó al Defensor del Pueblo que, como consecuencia de esta recomendación, se recabó la correspondiente información de todas las Fiscalías para conocer los criterios seguidos en la práctica por los Jueces de Instrucción en orden al momento procesal en que deviene obligatorio el nombramiento de letrado y procurador de oficio a la persona a quien se imputa un acto punible, en el caso de que ésta no designara directamente a profesionales de su confianza.

Se manifestaba en la contestación elaborada por la Fiscalía General del Estado que » ... la documentación recibida revela que, en algunas ocasiones, los Jueces de Instrucción no aplican la disposición contenida en el párrafo último del artículo 118 del Código Penal, que exige se nombre Letrado y Procurador de oficio al imputado, desde el momento en que se dicte una resolución judicial susceptible de recurso, posponiéndose dicho nombramiento hasta el trámite de calificación o hasta el momento de dictarse auto de conclusión, con emplazamiento de las partes ante la Audiencia, según el procedimiento de que se trate, por entender que hasta esa fase del proceso el nombramiento de Abogado y Procurador depende de la exclusiva voluntad de la persona imputada.

Esta Fiscalía General del Estado considera que tal interpretación limita el "principio de contradicción" que debe informar el proceso penal desde su iniciación y, por ello, se han dado instrucciones a todos los Fiscales Jefes para que extremen la vigilancia del cumplimiento de dicho precepto, instando, en su caso, ante el Órgano Jurisdiccional el nombramiento de oficio de aquellos profesionales, cuando requerido el imputado, no ejercitase el derecho de defensa que le reconoce el artículo 118 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal, desde que se dicte resolución recurrible, con especial referencia a aquellas por las que se adopten medidas cautelares contra las personas o sobre sus bienes o derechos.»

De esta recomendación se dio traslado también al Consejo General del Poder Judicial simplemente para su conocimiento, sin perjuicio de reconocer el carácter estrictamente jurisdiccional de la cuestión.

Por el Consejo General del Poder Judicial se comunicó al Defensor del Pueblo en marzo de 1987 que »... la problemática planteada por el Defensor del Pueblo ha merecido un detenido examen por parte de este Consejo, en particular por la Comisión de Estudios e Informes, en consonancia con el interés que presenta.

El Pleno, a su vez, tras el estudio de la Comisión de Estudios e Informes, en su sesión de esta fecha, ha tenido ocasión de considerar ampliamente la cuestión, habiendo entendido que, por su carácter estrictamente jurisdiccional, no permite que el Consejo tome ningún tipo de postura propia en relación con la interpretación jurídica controvertida, debiendo dejar que ésta sea resuelta en el ámbito que le es propio de la actividad jurisdiccional, con la colaboración promotora que corresponda al Ministerio Fiscal.»

A pesar de la aceptación del contenido de nuestra sugerencia por la Fiscalía General del Estado, continúan siendo frecuentes las, quejas recibidas de internos en los Centros penitenciarios que se encuentran sometidos a un procedimiento penal en curso, que ponen de manifiesto que persiste todavía la situación que motivó la elaboración de la recomendación por esta Institución.

La dificultad fundamental para la puesta en práctica de la recomendación del Defensor del Pueblo se encuentra en el hecho de ser ésta una materia estrictamente jurisdiccional sometida al criterio específico de los órganos jurisdiccionales. Es pues conveniente, de un lado, el impulso que en esta materia puede desarrollar el Ministerio Fiscal como parte que es en los procesos penales y, de otro, la realización de una labor de coordinación entre los Colegios de Abogados y los titulares de la jurisdicción. (Queja número 14919/85.)

- a) Sugerencia relativa al funcionamiento del turno de oficio, fundamentalmente en los procesos penales

Esta sugerencia se concretaba en la necesidad de adoptar las medidas pertinentes para corregir la actual situación relativa a la alarmante frecuencia con que los presos que se dirigen al Defensor del Pueblo exponen su ausencia de relación con determinados letrados que les son designados de oficio, los cuales, en algún supuesto no muestran excesiva diligencia en la visita a los Centros Penitenciarios para mantener los correspondientes contactos con sus defendidos, sin que se cumpla en estos casos, en plenitud, en el íntegro contenido al derecho fundamental a la defensa y a la asistencia letrada.

Esta recomendación fue expuesta en los Informes parlamentarios anteriores y en el citado Estudio sobre la situación penitenciaria española.

En la contestación a este Estudio elaborada por el Consejo General de la Abogacía, se informó al Defensor del Pueblo, entre otras cuestiones de interés, del Acuerdo adoptado por dicho Consejo General, que fue remitido a todos los Colegios de Abogados de España, del que destacan los siguientes puntos de atención:

«1.º Los Colegios habrán de recordar al Letrado, en el momento de comunicarle la designación, su ineludible obligación de contacto con el cliente. El fracaso de dicha obligación deontológica, imputable al Letrado, supondrá causa de baja en el Turno de Oficio.

2.º La cooperación con los Órganos Jurisdiccionales podría consistir en:

a) Que el Órgano Jurisdiccional, al recabar del Colegio la designación, facilite todos los datos de localización del justiciable (centro de detención, domicilio, etc.).

b) Que el Órgano Jurisdiccional, una vez recibida la designación, la notifique al justiciable con todos los datos concernientes al Letrado.

c) Que el Órgano Jurisdiccional utilice cualquier oportunidad procesal (presentaciones, diligencias, etc.) para notificar al justiciable el letrado designado.»

Se informaba igualmente al Defensor del Pueblo de la reforma que había realizado el Colegio de Abogados de Madrid sobre las normas del turno de oficio, estableciendo áreas de civil, penal, administrativo, constitucional, etc., para que de esta manera se pueda elegir entre las distintas materias y no se produzcan indefensiones por falta de experiencia en los asuntos.

Es de justicia reconocer el esfuerzo realizado en este punto por el Colegio de Abogados de Madrid, que ha tenido una favorable acogida entre la población penitenciaria.

6.7. Sugerencias sobre el funcionamiento y organización interna de los órganos jurisdiccionales

6.7.1. Auxilio Judicial Internacional

- a) Sugerencia relativa a las dificultades existentes para obtener el reconocimiento y ejecución en Otros países de resoluciones dictadas por los Tribunales españoles en materia laboral

Esta sugerencia, remitida al Ministerio de Asuntos Exteriores, fue expuesta íntegramente en el informe correspondiente al año 1986 y se concretaba en:

«— La elaboración de Tratados Internacionales bilaterales o multilaterales sobre reconocimiento y ejecución de resoluciones judiciales, fundamentalmente en materia laboral, con aquellos países que, aun no pertenecientes a la Comunidad Económica Europea, mantienen con España relaciones laborales más numerosas y fluidas.

— La agilización de los trámites para la ratificación del Convenio de Bruselas de 1968, eliminándose así los obstáculos hoy existentes para el reconocimiento y ejecución de las resoluciones judiciales dictadas en esta materia en relación con los demás países miembros de la Comunidad Económica Europea.»

Recibida la preceptiva contestación del citado Departamento ministerial, a ella se adjuntaba una comunicación de la Secretaría General Técnica del Ministerio de Justicia, en virtud de la cual, se hace referencia a «la ignorancia de este Ministerio acerca de por qué por parte de la Secretaría de Estado para las Relaciones con las Comunidades Europeas no se activan los trámites para iniciar negociaciones en vista a la adhesión al Convenio de Bruselas, toda vez que por el Ministerio de Justicia se han ejercitado todas las competencias que le son propias redactando el núcleo esencial del Memorándum que se debe presentar e incluso redactando el Protocolo de Adhesión».

Por parte de la Secretaría de Estado para las Comunidades Europeas se informó al Defensor del Pueblo de las consideraciones siguientes:

«El párrafo 2 del artículo 3 del Acta de Adhesión de España, al prever que esta última se comprometa a adherirse a los convenios contemplados en el artículo 220 del Tratado CEE “y a entablar, a tal fin, negociaciones con los Estados miembros actuales para efectuar en aquellos las adaptaciones necesarias”, no establece a pesar de las apariencias, una obligación de resultado (obligación de adherirse, sin más) sino una obligación de las llamadas de comportamiento, a saber, entablar negociaciones para llevar a cabo las adaptaciones que resultan de todo punto necesarias para que España pueda adherirse. Ahora bien, tales adaptaciones no pueden ser llevadas a cabo de modo automático o mecanicista ya que, si ello fuera el caso, apenas serían precisas las negociaciones diplomáticas. Así, el artículo 63 del Convenio de Bruselas determina que éste será la base de las negociaciones que resulten necesarias para asegurar la aplicación del último párrafo del artículo 220 del Tratado de la CEE, y añade que las adaptaciones podrán ser objeto de un convenio especial entre los Estados contratantes, por una parte, y ese Estado, por otra. Si puede exigirse la conclusión de un tratado “ad hoc” para llevar a cabo esas adaptaciones, tratados específicos que deberán lógicamente ser objeto de negociación, está claro que no hay que dar por descontado el resultado de dichas negociaciones, en las cuales cada una de las partes insistirá de manera lógica, lícita y previsible en la defensa de sus intereses a la hora de decidir el sentido de las adaptaciones de referencia.

Diversas consideraciones adicionales abundan en lo expuesto. Por una parte, el Derecho internacional mantiene el principio de que es lícito negarse a ratificar un tratado ya negociado y firmado. Por otra parte, el Tribunal Internacional de Justicia ha señalado que la obligación de negociar no significa la obligación de llegar a un acuerdo, lo cual es lógico, por otra parte, si se tiene en cuenta que las pretensiones de una y otra parte, presentadas en el curso de la negociación, pueden resultar abusivas o inaceptables para la otra.

¿Qué interpretación cabe, pues, dar al párrafo 2 del artículo 3 del Acta de Adhesión española? Como se ha advertido, se trata de una obligación de comportamiento: la obligación de negociar de buena fe. Ahora bien el Gobierno, que según la Constitución es competente para articular la política exterior de España, lo es también, por consiguiente, para decidir cuáles son los intereses que España debe defender en cada una de las negociaciones internacionales en las cuales participe. Lógicamente, esto está sucediendo, por ejemplo, en el caso de las negociaciones con vistas a la celebración de un convenio paralelo al Convenio de Bruselas de 27 de diciembre de 1968, en el cual se han planteado problemas a la delegación española de no fácil solución.

La razón por la cual España no ha dado los pasos previos necesarios para que se abran las negociaciones sobre su adhesión al Convenio citado de Bruselas consiste en que en las negociaciones sobre el llamado Convenio paralelo entre los Doce por una parte y, por otra los países EFTA, se están

suscitando cuestiones que interesa solucionar con carácter previo a la apertura de negociaciones sobre el primero de los dos convenios. Por consiguiente, las causas de tal demora obedecen a consideraciones políticas y de oportunidad, y son consecuencia de la convicción de que la táctica elegida es la que más conviene a los intereses españoles que se tratan de defender.»

- b) Sugerencia relativa a demoras graves que en la tramitación de los procesos penales seguidos ante la jurisdicción española se producen, como consecuencia de la tardanza en el cumplimiento de comisiones rogatorias remitidas a algún órgano judicial extranjero

Esta sugerencia fue expuesta al Ministerio de Asuntos Exteriores, tal y como consta en el Informe correspondiente al año 1986, con las siguientes propuestas:

«— Que por el Departamento que V. E. dirige se impulse la elaboración de Tratados Internacionales bilaterales o multilaterales que permitan una mayor agilidad en la asistencia judicial internacional en materia penal.

— Que por ese Departamento se den las instrucciones oportunas para que por las oficinas diplomáticas y consulares españolas se preste un especial celo en cumplir con rapidez y eficacia esta tarea de cooperación judicial internacional que les asigna la vigente Ley Orgánica del Poder Judicial (España ratificó el Convenio Europeo de Asistencia judicial en materia penal. Instrumento publicado en el “B.O.E.” de 17 de septiembre de 1982).»

Recibida la correspondiente contestación, se informó al Defensor del Pueblo de la aceptación de nuestra sugerencia y así, por la Dirección General de Asuntos Consulares se ha enviado una Instrucción a las Oficinas Consulares españolas en el extranjero para que ejerzan el máximo celo en el cumplimiento de comisiones rogatorias dimanantes de aquellos procesos judiciales en los que intervenga algún elemento extranjero.

- c) Sugerencia relativa a anomalías apreciadas por esta Institución en la tramitación de procesos penales en los que algún interviniente era extranjero

Esta sugerencia fue expuesta íntegramente en el informe correspondiente al año 1986 y de ella se dio traslado a la Fiscalía General del Estado, dada su incidencia en relación con el derecho fundamental a la tutela judicial efectiva, constitucionalmente reconocido, con la finalidad de que por el Ministerio Fiscal, como parte que es en el proceso penal en ejercicio de la acción pública, fueran adoptadas las medidas procesalmente adecuadas para evitar situaciones de indefensión como las que provocan las quejas que motivaron la elaboración de esta recomendación.

A pesar de la trascendencia de la cuestión y del tiempo transcurrido desde que esta recomendación fue remitida a la Fiscalía General del Estado, el 3 de febrero de 1987, dicha Fiscalía General aún no ha emitido el correspondiente informe al Defensor del Pueblo. (Queja número 12688/85.)

6.7.2. Remisión por correo certificado de los expedientes del Registro Civil y del resto de los procedimientos judiciales

Como se expresaba en informes anteriores, las sugerencia relativa a la remisión por correo certificado de los expedientes del Registro Civil, cuando debe darse traslado de los mismos a Otro órgano registral, para evitar su pérdida y dar así mayores garantías a los ciudadanos, fue inicialmente rechazada por la Dirección General de los Registros y del Notariado.

La Ley 25/86, de 24 de diciembre, de Supresión de las Tasas Judiciales, establece en su Disposición Adicional primera, la franquicia postal y telegráfica de todas las comunicaciones que hayan de realizarse entre los Juzgados y Tribunales en ejercicio de su función jurisdiccional.

Esta gratuidad del correo certificado hace incomprensible para el Defensor del Pueblo que aún continúen llegando quejas sobre pérdidas de expedientes registrales por ser remitidos por correo ordinario y no certificado.

Sin embargo, la sugerencia relativa a la remisión por correo certificado del resto de los procedimientos judiciales, remitida al Consejo General del Poder Judicial, fue favorablemente acogida -como ya se expuso en nuestro anterior Informe parlamentario-, habiéndose acordado por dicho órgano constitucional su publicación en el Boletín de Información de dicho Consejo, dándose así la mayor difusión posible al criterio sostenido por el Defensor del Pueblo.

6.7.3. Creación de Registros Generales en los órganos jurisdiccionales

Esta recomendación fue expuesta en el informe parlamentario correspondiente al año 1986 y se remitió al Consejo General del Poder Judicial, al que se sugirió que valorase la conveniencia de instar ante la Administración competente la aplicación de la previsión contenida, con carácter potestativo, en el artículo 272.3 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, que permite establecer servicios de Registros Generales para la presentación de escritos o documentos dirigidos a los órganos jurisdiccionales.

En contestación a nuestra recomendación, el Consejo General del Poder Judicial comunicó al Defensor del Pueblo que dicho Registro General entró en funcionamiento en las Palmas de Gran Canaria el 5 de marzo de 1986 y, en Madrid, el 1 de junio del mismo año, estando prevista su creación posteriormente, de modo paulatino, en las demás Audiencias Territoriales.

Los favorables efectos que en el funcionamiento del servicio público de la justicia producen estos Registros Generales, que nacionalizan el funcionamiento de la oficina judicial y facilitan la erradicación de posibles corruptelas y deformaciones, requiere, a juicio de esta Institución, un esfuerzo del Ministerio de Justicia —en colaboración con el Consejo General del Poder Judicial— en la dotación de los medios personales y materiales precisos para que en un futuro próximo se implanten de forma generalizada.

6.8. Recomendaciones relativas a los enfermos mentales y la actividad jurisdiccional

a) Los enfermos mentales y su internamiento como consecuencia de un proceso penal

Esta sugerencia fue ampliamente expuesta en el Informe parlamentario correspondiente al año 1986.

Fue remitida al excelentísimo señor Ministro de Justicia concluyéndose en lo siguiente:

«1.º Elaborar una nueva normativa en materia de cumplimiento de la medida de internamiento prevista en los artículos 8.1 y 9.1 del Código Penal que contemple todos los supuestos que la vigente ley penal prevé, respete la finalidad curativa de dichas medidas cualquiera que sea el carácter, penitenciario o extrapenitenciario, del centro en el que se cumpla la medida de internamiento y otorgue, en ambos casos, las medidas de protección de los derechos de los internos previstas en la vigente legislación penitenciaria.

2.º Realizar las correspondientes actividades de colaboración con la Administración Sanitaria para que pueda ser efectivamente aplicada la medida de tratamiento ambulatorio prevista en el artículo 8.1 del Código Penal.

3.º Establecer la gratuidad de los internamientos que, al amparo de los artículos 8.1 ó 9.1 del Código Penal, se lleven a efecto, por ser procedente, en Hospitales Psiquiátricos extrapenitenciarios, desapareciendo así la diferencia del régimen económico actualmente aplicable a estos internamientos que en nada se adecua al principio constitucional de igualdad.»

Por otra parte, en nuestros anteriores Informes parlamentarios se había puesto también de manifiesto—y debe mantenerse este criterio en el presente— el escaso seguimiento que los Tribunales del orden penal realizan de la situación de los internos a los que han aplicado la medida de internamiento prevista en los artículos 8.1 ó 9.1 del Código Penal.

Esta situación está determinando que, en la práctica, dicha medida de internamiento se prolongue, a veces, indebidamente sin que puedan ser aplicadas en el momento oportuno las demás medidas de seguridad postdelictual de carácter curativo que dichos preceptos penales prevén, como es el tratamiento ambulatorio del enfermo.

Ello llevó también al Defensor del Pueblo a sugerir una reforma de nuestra legislación, en el sentido ya establecido en el anteproyecto de nuevo Código Penal que obra en el Ministerio de Justicia, según el cual, en los casos de aplicación de la eximente completa de enajenación mental, a diferencia de lo que ocurre en la actual redacción del Código Penal, la medida de internamiento en establecimiento adecuado no pueda exceder del tiempo que hubiera durado la pena privativa de libertad, si el encausado hubiera sido considerable. Y, por otra parte, establecer la obligación de que por el Juez de Vigilancia Penitenciaria se informe periódicamente y, cuando menos, semestralmente, sobre la evolución del tratamiento, información semestral que sí se encuentra, sin embargo, prevista para los internamientos de presuntos incapaces efectuada al amparo del artículo 211 del Código Civil.

Estas sugerencias fueron reproducidas en el Estudio sobre la situación penitenciaria española elevado a esas Cortes Generales y, en la contestación al mismo realizada por el

Ministerio de Justicia, se afirmaba la toma en consideración de estas sugerencias por contribuir a dar mayor seguridad jurídica y garantía a estas medidas de internamiento penal de los enfermos mentales.

b) Internamiento de enfermos mentales al amparo del artículo 211 del Código Civil

Deben reiterarse aquí los criterios ya expuestos en años anteriores sobre las actuaciones desarrolladas por esta Institución en este campo, que se encuentran debidamente desarrolladas en el capítulo correspondiente al Área de Asuntos Generales y Asistencia Psicológica.

6.9. Derecho al honor, a la intimidad personal y familiar y a la propia imagen en relación con la difusión por RTVE de imágenes de menores de edad

Esta sugerencia fue expuesta en el Informe parlamentario correspondiente al año 1986.

De ella se dio traslado al Ente Público RTVE, concluyéndose en lo siguiente:

«Que en los reportajes gráficos que por ese Ente Público se difundan referentes a concretos ciudadanos, se extremen los cuidados al objeto de dar escrupuloso cumplimiento a las garantías de nuestra Constitución y nuestras leyes establecen para dar efectiva protección a los derechos fundamentales constitucionalmente reconocidos, entre los que se encuentra el derecho al honor, a la Intimidad y a la propia imagen. Máxime cuando estos reportajes se refieren a menores, por estar éstos necesitados de una mayor protección por parte de los poderes públicos y constituir la protección de la juventud y de la infancia uno de los límites expresos a las libertades reconocidas en el artículo 20 de la Carta Magna.»

Ante la tardanza en recibir el preceptivo informe en contestación a esta recomendación, su remisión hubo de recordarse en diciembre de 1987, sin que al redactar este informe se haya recibido el mismos.

6.10. Jueces, Secretarios y Fiscales que fueron nombrados con carácter interino durante el Gobierno de la República

Esta recomendación fue expuesta en toda su amplitud en el Informe parlamentario correspondiente al año 1986, concluyéndose que:

«Sin perjuicio de las peculiaridades que concurren en la situación del personal auxiliar al servicio de la Administración de Justicia que desempeñó su labor durante el Gobierno de la República y fue posteriormente respaldado, por tratarse de Cuerpos que se crearon con posterioridad ex-novo, en virtud de las leyes antes mencionadas, esta Institución entiende que la situación del grupo de profesionales que se ha dirigido a la misma guarda una gran similitud con la de los Jueces y Secretarios nombrados con carácter interino, en ese mismo período, por la Generalidad de Cataluña, de tal manera que, al efectuarse un tratamiento distinto por parte de la Administración en

dos situaciones sustancialmente idénticas y sin existir motivo fundamentador aparente, pudiera verse afectado el principio de igualdad constitucionalmente reconocido en el artículo 14 del Texto Fundamental, tal y como ha sido interpretado por una reiterada jurisprudencia constitucional.

No puede tampoco olvidarse la objetividad con que la Administración sirve a los intereses generales, según reza el artículo 103.1 de la Constitución Española..

Por todo ello, se sugirió al Ministerio de Justicia la adopción de las medidas pertinentes de carácter normativo para proporcionar un trato de igualdad a los ciudadanos que se encontraban en la situación de los reclamantes y, en concreto, la elaboración de las normas que permitieran aplicar los beneficios de la amnistía a los Jueces, Fiscales y Secretarios que fueron nombrados con carácter interino durante el Gobierno de la República, al amparo del artículo 15 del Decreto de 6 de agosto de 1937.

Recibido el preceptivo informe del Ministerio, después de la correspondiente motivación, dicho Departamento concluía en la no aceptación de nuestra recomendación por entender que este tipo de ciudadanos, al tener carácter interino y no haber llegado a adquirir la condición de funcionario, no se encontraban estrictamente dentro del ámbito de ampliación del artículo 7, a) de la Ley 46/1977 de 15 de octubre, sobre amnistía.

En la nueva comunicación que el Defensor del Pueblo dirigió al Ministerio de Justicia, se manifestó su plena coincidencia con dicho Departamento, tal y como se exponía en nuestra inicial recomendación, en que este grupo de ciudadanos no se encontraban estrictamente dentro del ámbito de aplicación de la Ley de Amnistía de 1977, por no haber llegado nunca a adquirir la condición de funcionarios.

Se manifestaba igualmente que, a pesar de ello -y como también se expresaba en nuestra inicial recomendación-, la situación de los reclamantes guardaba gran similitud con los Jueces y Secretarios nombrados, también con carácter interino, durante el Gobierno de la República por la Generalidad de Cataluña. al amparo del artículo 11 del Estatuto de Cataluña de 15 de septiembre de 1932 y del Decreto de trasposos de 24 de octubre de 1933, a los que sí les habían sido concedidos los beneficios de la amnistía (Orden de Presidencia del Gobierno y del Ministerio de Economía y Hacienda de 14 de octubre y 24 de diciembre, respectivamente, de 1980), a pesar de que tampoco llegaron a adquirir nunca la condición de funcionarios.

Por todo cuanto antecede, esta Institución reiteró de nuevo al Ministerio de Justicia, que al efectuarse un tratamiento distinto por parte de la Administración en situaciones sustancialmente idénticas y sin existir motivo fundamentador aparente, pudiera verse afectado el principio constitucional de igualdad.

No obstante lo anterior, esta recomendación ha sido definitivamente rechazada por el Ministerio de Justicia.

7. Recomendaciones y sugerencias formuladas en 1987

7.1. Recomendación sobre interpretación de las normas procesales por parte de los órganos jurisdiccionales cuando resulta condenada una Administración Pública

La importancia de la cuestión por su incidencia, no sólo en concretos derechos fundamentales de los ciudadanos

constitucionalmente reconocidos, sino también en el eficaz funcionamiento de un mecanismo esencial de todo Estado de Derecho, ha determinado que por esta Institución se haya valorado la conveniencia de dar traslado al Consejo General del Poder Judicial, así como a la Fiscalía General del Estado, de las consideraciones que a continuación se exponen, aun comprendiendo que por tratarse de una cuestión de interpretación de normas procesales, afecta de forma directa al ejercicio de la función jurisdiccional que sólo a Jueces y Tribunales corresponde.

1. Como el Defensor del Pueblo ha hecho constar en sus anteriores Informes a esas Cortes Generales, cuando en esta Institución se recibe una queja relativa a las dificultades que se producen en la ejecución de una sentencia dictada por cualquier orden jurisdiccional en la que resulta condenada la Administración, se actúa siempre desplegando dos vías paralelas, ambas previstas en la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, por la que nos regimos:

— En primer término, se inicia la investigación ante la Administración condenada para que por ésta se cumpla el mandato general e imperativo contenido en el artículo 118 de la Constitución Española.

La preocupación del Defensor del Pueblo por el efectivo cumplimiento de este mandato constitucional ha motivado abundantes intervenciones de esta Institución, tanto ante las distintas Administraciones Públicas, como ante la Dirección General del Servicio Jurídico del Estado, elaborando recomendaciones que obran en nuestros informes parlamentarios -y que han sido sucintamente reiteradas en apartados anteriores-, que han tenido por finalidad conseguir un comportamiento de la Administración más adecuado a los principios constitucionales de legalidad en la actuación administrativa, de eficacia y de adecuación a los criterios jurisprudenciales acogidos de forma reiterada por nuestros Tribunales.

— En segundo término y a la vez, se comunica la situación denunciada a la Fiscalía General del Estado para que por los Tribunales de Justicia puedan adoptarse las medidas de compulsión que sobre la Administración condenada les permite ejercitar la legislación vigente, integrada con la Constitución Española, dándose así cumplimiento al derecho fundamental a la tutela judicial efectiva.

2. Ahora bien, como antes indicábamos, nuestra intervención ante la Administración condenada en la sentencia constituye sólo una faceta de la cuestión, pues no puede olvidarse que se encuentra también en juego la plena realización del derecho a la efectiva tutela judicial, cuya protección corresponde, en exclusiva, a los Jueces y Tribunales (artículo 117.3 de la Constitución Española).

Así lo ha declarado nuestro Tribunal Constitucional en reiteradas sentencias.

3. En diversas ocasiones el Defensor del Pueblo ha dado traslado a la Fiscalía General del Estado de su preocupación por las dificultades que hemos observado en el curso de nuestras investigaciones para la efectiva aplicación por nuestros Tribunales de la doctrina que dimana de ésta y otras sentencias del Tribunal Constitucional y que acaba de exponerse y así lo hemos hecho constar en nuestros informes parlamentarios.

Efectivamente, el derecho fundamental a una tutela judicial efectiva requiere para su real cumplimiento en estos casos, una actitud del órgano jurisdiccional que permita emplear, al amparo de la Constitución Española y de las Leyes, todos los medios coactivos a su alcance para obviar los obstáculos que impiden la realización plena de aquel derecho fundamental, cuando la Administración no atiende debidamente los requerimientos de la jurisdicción.

La falta de concreción legal que en esta materia existe, fundamentalmente en procesos distintos de los contenciosos administrativos, aunque también en este tipo de procesos, donde a esta materia sólo se dedican escasos preceptos en la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, ha determinado que por esta Institución se haya sugerido su reforma, en sus Informes parlamentarios (como ha quedado expuesto en apartados anteriores) para adecuar esta legislación preconstitucional a las exigencias de la Constitución y de la interpretación de la misma efectuada por el Tribunal Constitucional, de forma que puedan evitarse las disfunciones que están produciéndose en su actual interpretación por nuestros Tribunales.

4. Ahora bien, esta falta de concreción legal, con la consiguiente necesidad de integración de los Tribunales, no puede determinar, por impedirlo nuestro Texto fundamental, que en la práctica, la actitud de la Administración obstaculice el pleno reconocimiento del derecho fundamental, que en la práctica, la actitud de la Administración obstaculice el pleno reconocimiento del derecho fundamental tantas veces mencionado a la tutela judicial efectiva, ante la pasividad de los titulares de la potestad jurisdiccional a quienes está constitucionalmente encomendado en exclusiva su real cumplimiento. Este y no otro es el sentido del artículo 18.2 de la Ley Orgánica del Poder Judicial.

Las medidas compulsivas a adoptar deben permitir que los Tribunales ejecuten directamente sus sentencias, por potestad propia inherente a la función jurisdiccional, y así, estas medidas, según se desprende de la jurisprudencia constitucional, pueden ser, entre otras de variada naturaleza desde la aplicación analógica de los insuficientes medios previstos en la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, hasta la aplicación supletoria de la Ley de Enjuiciamiento Civil, incluso, «in extermis», la posible responsabilidad penal de los funcionarios, aspecto este último en el que la misión del Ministerio Fiscal es de especial trascendencia como titular que es de la acción penal.

En este mismo sentido se ha pronunciado el Tribunal Constitucional.

A la vista de cuanto antecede y sin perjuicio de que esta Institución continúe ejerciendo sus competencias ante las distintas Administraciones públicas para velar por el debido cumplimiento del artículo 118 de la Constitución, el Defensor del Pueblo valoró la necesidad de dar traslado al Consejo General del Poder Judicial y a la Fiscalía General del Estado de su preocupación por la cuestión que ha constituido el objeto de las consideraciones expuestas, a los efectos que se estimaran oportunos, aun comprendiendo — como se decía al comienzo— que dichas consideraciones afectan de forma directa al ejercicio de la función jurisdiccional que sólo a los Jueces y Tribunales

corresponde, y requiere, además, una profunda modificación de la legislación vigente, ya sugerida por el Defensor del Pueblo.

Por el Consejo General del Poder Judicial se ha acusado recibo a esta recomendación considerando:

«Que plantea un problema del mayor interés, si bien tiene, como V. E. expresamente reconoce, un carácter eminentemente jurisdiccional, relativo a la ejecución de sentencias en las que resulte condenada la Administración Pública» (Queja número 5615/87).

7.2. Recomendaciones relativas al ejercicio del derecho fundamental a la defensa

a) Posible desajuste con la Constitución del artículo 106 del Estatuto General de la Abogacía

El ciudadano que compareció ante el Defensor del Pueblo, sustancialmente exponía que había interpuesto querrela criminal ante un Juzgado de Instrucción por presunto delito contra determinadas personas, entre las que se encontraba un letrado del Colegio de Abogados de Cáceres, asumiendo su defensa en dicho proceso penal otro letrado, también perteneciente a ese Ilustre Colegio.

Manifestaba igualmente el interesado las dificultades que se habían producido durante el ejercicio de la acción ante los Tribunales debido, al parecer, a la existencia de una traba para la actuación del letrado por él designado consistente en la necesidad, exigida por el Estatuto del Colegio, de que solicitase previamente, antes de accionar, consejo del Decano.

Iniciada ante el Ilustre Colegio de Abogados de Cáceres la investigación prevista en nuestra Ley Orgánica reguladora, se recibió en esta Institución el correspondiente informe, cuya remisión hubo de ser recordada ante la tardanza en recibirse.

Del informe elaborado por ese Ilustre Colegio, se desprendería que dicha Corporación tenía efectivamente establecido en sus Estatutos «la norma de que se pida consejo al Decano, antes de presentar acción penal frente a un compañero».

Se manifestaba igualmente en la comunicación colegial recibida, como justificación de la misma, que «es una norma interprofesional derivada del espíritu de hermandad que entre los colegiados debe existir. En definitiva, constituye una regla de deontología profesional que desde siempre se ha mantenido en los Ilustres Colegios de Abogados, no sólo de nuestro país, sino de nuestro entorno cultural... se trata de unas reglas éticas que sólo afectan a los profesionales del Derecho incorporados a los Ilustres Colegios.

Por otra parte, esta norma se encuentra reproducida en el Estatuto General de la Abogacía, que en su artículo 106 dispone que:

«El Abogado que reciba el encargo de promover actuaciones de cualquier clase contra otro sobre responsabilidades relacionadas con el ejercicio profesional, deberá acudir previamente al Decano del Colegio por si el mismo considera oportuno realizar una labor de mediación.»

La posible incidencia de esta norma en el derecho fundamental a la tutela judicial efectiva aconsejó remitir al Consejo General de la Abogacía, así como al Decano del

Ilustre Colegio de Abogados de Cáceres y al Ministerio de Justicia, correspondiente recomendación.

En dicha recomendación se analizaba por separado la incidencia de esta previsión estatutaria en los supuestos de ejercicio de la acción penal y de la civil, dada la distinta naturaleza de ambas acciones:

A) Por lo que se refiere a la acción penal para la persecución de delitos públicos, su naturaleza pública y, fundamentalmente, sus notas de irrenunciabilidad y oficialidad previstas todas ellas en la Ley de Enjuiciamiento Criminal excluyen cualquier labor de mediación previa a su ejercicio, esté ésta configurada como voluntaria o preceptiva, como ocurre en el presente caso.

Por consiguiente, dado el carácter indisponible y público de la acción penal y el derecho a ejercitarla de conformidad con la ley que tienen todos los ciudadanos, la obligación de previo aviso para iniciar, en su caso, la mediación a que se refiere el artículo 106 del Estatuto General de la Abogacía —mediación que se atribuye a un representante de un ente corporativo—, de un lado, trasciende de los fines esenciales que a los Colegios de Abogados asigna el artículo 3 de su Estatuto y, de otro, vulnera el orden público penal y contraría el derecho a actuar la acción penal ante los Tribunales en defensa de sus intereses del que gozan todos los ciudadanos, vulnerándose con ello el derecho fundamental a la tutela judicial efectiva, entiendo en este caso en su primera fase de acceso a la jurisdicción.

B) Por lo que se refiere a la incidencia del precepto comentado en el ejercicio de la acción civil, conviene precisar, siquiera sea brevemente, la distinta naturaleza de esta acción.

El derecho material que se actúa en este campo consiste generalmente —por lo que aquí interesa— en derechos subjetivos de los demandantes, caracterizados por la disponibilidad de los mismos por sus titulares, con conocidas excepciones y matizaciones que no vienen al caso que nos ocupa.

Esta naturaleza generalmente disponible de los conflictos ínter subjetivos que se plantean ante la jurisdicción civil, permite con naturalidad la aplicación a esta materia de figuras jurídicas de composición de conflictos ínter subjetivos, como son la mediación o el arbitraje, de naturaleza estrictamente voluntaria en este campo.

Admitida, pues, la existencia de tales figuras jurídicas para la resolución privada de conflictos en este ámbito, resta por analizar si la obligación estatutaria de aviso previo al Decano del Colegio «por si el mismo considera oportuno realizar una labor de mediación», impuesta al letrado que reciba el encargo de promover acción civil contra otro letrado sobre responsabilidades relacionadas con el ejercicio profesional, es respetuosa con el contenido esencial del derecho fundamental a la tutela judicial efectiva reconocido en el artículo 24 de la Constitución Española:

1. En primer término, debe precisarse el alcance de la «mediación» a que se refiere el precepto comentado.

La mediación es un medio de composición de conflictos como el arbitraje, pero que, a diferencia de éste, la labor del tercero mediador se limita a aproximar a las partes, sin que pueda imponer la solución en conflicto.

Este es, pues, el alcance de la labor que puede realizar el Decano del Colegio.

La labor de mediación, así entendida en abstracto, puede considerarse como altamente eficaz en la medida en que su finalidad es la de evitar el planteamiento del conflicto ante los Tribunales de Justicia, como es bien conocido, sobrecargados de trabajo.

Concurren, sin embargo, en la labor de mediación concreta comentada algunas peculiaridades que desnaturalizan, a nuestro juicio, el fin propio de esta medida que acaba de ser expuesta.

2. El precepto comentado configura la obligación de «aviso» como un deber deontológico cuyo incumplimiento puede determinar la imposición de las correspondientes sanciones disciplinarias previstas en el Estatuto General de la Abogacía.

Es, pues, preceptivo para el letrado el cumplimiento de este deber si no quiere ser sancionado.

Ahora bien, la imposición de este deber preceptivo al letrado trasciende de la esfera colegial estricta de defensa de los intereses profesionales pudiendo llegar a repercutir «ad extra», de forma directa en legítimos derechos e intereses de terceros —ajenos a la relación colegial—.

Si, como es sabido, casi la generalidad de los procesos civiles exigen como elemento integrador de la capacidad de obrar procesal la asistencia de letrado, el particular que desea accionar civilmente contra otro letrado sobre cuestiones relativas a presuntas responsabilidades derivadas del ejercicio profesional, debe —preceptivamente, según el tenor del precepto comentado— demorar el ejercicio de su acción hasta que por el letrado que va a asistirle se cumpla su obligación deontológica de «aviso».

Pudiera, pues, calificarse esta obligación de un filtro o traba al acceso a la Justicia del particular accionante, no previsto en las leyes procesales, ni sustantivas.

3. Esta configuración de la labor de mediación como preceptiva —aunque a esta Institución no le quepa la más mínima duda sobre la imparcialidad de los Decanos a quienes estatutariamente se encomienda la misión de ejercerla—, desnaturaliza, a nuestro juicio, y como antes se avanzaba, la figura de la mediación y su finalidad.

Y ello, porque la naturaleza de la mediación parece requerir, en relación con el tercero llamado a mediar, su aceptación voluntaria por las partes en conflicto.

No es esto sin embargo lo que ocurre en el presente caso, en el que el tercero no es una persona elegida por las partes en conflicto y ajena al mismo, sino inmerso en él, en la medida en que parece llamado a defender—como representante que es de un ente corporativo— el buen nombre y los intereses de la profesión a la que pertenece la persona contra la que desea actuar jurisdiccionalmente un tercero, ajeno a la profesión y en razón a cuestiones que sólo compete dirimir a los Tribunales de Justicia, al igual que en cualquier otro supuesto ordinario.

4. Precisada en los términos expuestos la obligación prevista en el precepto estatutario comentado, procede ya analizar la incidencia de la misma en el derecho fundamental a la tutela judicial efectiva del particular que desea accionar civilmente contra un letrado por presuntas responsabilidades derivadas del ejercicio profesional, tal y como ha sido este derecho interpretado por la jurisprudencia constitucional.

Esta jurisprudencia exige, de un lado, la existencia de una causa legal para establecer un impedimento al acceso a la jurisdicción y, de otro, una valoración de las causas que justifican la existencia de dicho impedimento.

5. Sin perjuicio del rango reglamentario de la norma colegial comentada, conviene detenerse en su justificación, en orden a valorar su incidencia en el derecho fundamental a la tutela judicial efectiva.

La defensa de los intereses profesionales corporativos es perfectamente legítima en nuestro orden jurídico y así se desprende expresamente del Texto Fundamental al reconocer en su artículo 36 la existencia de los Colegios Profesionales.

Ahora bien, la sola defensa de estos intereses no parece que pueda considerarse como causa bastante para articular un trámite extraprosesal de obligado cumplimiento para acceder a la jurisdicción, trámite con cuyo cumplimiento pudieran llegar a verse afectados legítimos derechos de ciudadanos, ajenos a la profesión de la abogacía y a las cuestiones de orden interno de la misma.

No parece tampoco adecuado al principio constitucional de igualdad ante la ley el establecimiento de una traba en el acceso a la jurisdicción en función de la sola defensa de los intereses de un grupo de ciudadanos en su mera consideración de tal.

El derecho fundamental a la tutela judicial efectiva

—en cuyo ejercicio la Abogacía desempeña un esencial papel constitucionalmente garantizado— así como el propio principio de igualdad, no parecen justificar la pervivencia de un trámite de esta naturaleza, de cuyo cumplimiento pueda llegar a verse afectado el pleno y eficaz respeto del derecho a la tutela judicial efectiva.

6. No puede, por último, olvidarse que el cumplimiento del deber deontológico citado puede llegar a producir también algunos otros efectos que deben considerarse.

De una parte, puede producir una demora en el ejercicio de la acción, sometida legalmente a plazos de ejercicio. De otra, al ponerse en conocimiento del futuro demandado la intención de accionar por parte del cliente del letrado futuro demandante, pudiera incidir, en su caso, de un lado, en la libertad e independencia que el ejercicio de la Abogacía requiere, y de otro, restar eficacia a la acción, al poder ser anunciado su ejercicio a la contraparte, sí efectivamente el Decano del Colegio decide unilateralmente efectuar la labor mediadora.

7. En consecuencia, a juicio de esta Institución la obligación contenida en el artículo 106 del Estatuto General de la Abogacía, en los términos imperativos en que se encuentra articulada, tampoco se adecua al derecho fundamental a la tutela judicial efectiva en el ámbito civil.

Por cuanto ha sido expuesto, y en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 30 de nuestra Ley Orgánica reguladora, el Defensor del Pueblo sugirió a los excelentísimos señores Ministro de Justicia y Presidente del Consejo General de la Abogacía, la modificación del Artículo 106 del Estatuto General de la Abogacía y preceptos concordantes de los Estatutos particulares de cada Colegio, en virtud de las competencias que a dichos Organismos confiere el Artículo 6, Apartados 2 y 5 de la Ley 2/1974, de 13 de febrero, de Colegios Profesionales (modificada por la Ley 64/1978 de 26 de diciembre), en el

sentido de suprimir dicho precepto en relación con el ejercicio de acciones penales y eliminar el carácter preceptivo de la comunicación al Decano que en dicho precepto se contiene, en relación con el ejercicio de acciones civiles.

Todo ello fue debidamente comunicado al Ilustre Colegio de Abogados de Cáceres para su conocimiento.

Por parte del Ministerio de Justicia se ha acusado recibo a nuestra comunicación.

Del Consejo General de la Abogacía, y del Colegio de Abogados de Cáceres aún no se ha remitido el correspondiente informe, por lo que éste ha debido reiterarse. (Queja número 6402/86.)

b) Asistencia letrada durante las incidencias procesales que plantea la ejecución de la pena

Esta sugerencia ha sido recogida en el Estudio sobre la Situación Penitenciaria Española remitido a esas Cortes Generales, ello no obstante, dado su carácter general, parece oportuno exponerla en el presente apartado.

El derecho constitucional a la defensa y a la asistencia letrada no puede concluir una vez que se dicta sentencia penal firme condenatoria a pena privativa de libertad.

Durante la fase de ejecución de la sentencia penal condenatoria a pena privativa de libertad pueden plantearse determinadas vicisitudes procesales que deben ser resueltas por el órgano jurisdiccional sentenciador, mediante los trámites previstos en las leyes procesales, con audiencia del reo y con posibilidad de recurrir por parte de éste, en caso de disconformidad con la resolución del órgano jurisdiccional sentenciador, resolviendo sobre dicha cuestión procesal surgida en la fase de ejecución, mientras se está cumpliendo la pena privativa de libertad.

Dado que el proceso penal no concluye cuando se dicta sentencia, sino que pueden plantearse situaciones como la que acaba de ser expuesta, a estas situaciones les deben ser de aplicación las garantías constitucionales del proceso, entre las que se encuentra el derecho a la defensa. En estos casos entendemos que debiera también nombrarse preceptivamente y de oficio un letrado al condenado, si no lo designa libremente.

Paradigma de lo expuesto en el trámite previsto en el artículo 988 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal para resolver sobre la aplicación del límite máximo de pena a cumplir cuando existen varias penas privativas de libertad impuestas en distintos procesos penales seguidos por delitos que, por su conexión, podrían haber sido objeto de uno sólo (artículo 70.2 Código Penal).

c) Creación de un turno de oficio para asistencia a los internos en materia penitenciaria

Esta sugerencia fue también expuesta en el Estudio sobre la Situación Penitenciaria Española remitido a esas Cortes Generales y de ella se dio traslado al excelentísimo señor Presidente del Consejo General de la Abogacía.

Se trata de la posibilidad de que los internos pueden ser asesorados por letrados en concretas parcelas de la vida penitenciaria y, fundamentalmente, en la relativa al régimen disciplinario. Máxime cuando en esta materia existe, en algunos casos, posibilidad de recurrir en apelación contra la

resolución del juez de vigilancia, ante la Audiencia Provincial competente, para lo que es requisito imprescindible la asistencia de letrado y procurador, por no estar excepcionado este supuesto de la regla general contenida en la Ley de Enjuiciamiento Criminal.

Esta posibilidad de asistencia letrada a los internos en determinados aspectos de la vida penitenciaria es admisible a la luz de la Constitución y de la interpretación que de la misma ha efectuado el Tribunal Constitucional.

Se trata, no obstante, de profundizar aún más en la línea abierta por tan importante sentencia, mediante la posible creación de un turno de oficio para estos concretos supuestos que redundaría, en todo caso, en la mayor información de sus derechos y deberes por parte de la población reclusa y en nada afectaría, a juicio de esta institución, al régimen que debe desarrollarse y respetarse en el interior de nuestras cárceles.

En la contestación a este Estudio elaborada por el Consejo General de la Abogacía, se informó al Defensor del Pueblo de la aceptación de nuestra sugerencia y así, el Ilustre Colegio de Abogados de Madrid ha creado un servicio de orientación jurídica penitenciaria con visitas de abogados a las cárceles, que está empezando ya a funcionar con eficacia, según los escritos que los internos de las cárceles situadas en Madrid han dirigido al Defensor del Pueblo. Es pues conveniente su implantación en el resto de los Colegios de Abogados de España en cuya jurisdicción radique algún establecimiento penitenciario.

d) Comunicación al solicitante del letrado que le ha sido designado de oficio por el órgano jurisdiccional

De esta sugerencia se dio traslado a la Fiscalía General del Estado en base a las consideraciones siguientes:

1.º La legislación procesal vigente aplicable al supuesto que nos ocupa no contiene expresamente la obligación formal del órgano jurisdiccional de comunicar al solicitante el Letrado concreto que le ha sido designado de oficio por partir, sin duda, del lógico presupuesto de que el profesional así designado va necesariamente a ponerse en contacto con su defendido, por requerirlo así el adecuado ejercicio de su función de dirección técnica en el proceso de los intereses de aquél.

2.º No obstante, la existencia en la práctica de la posibilidad de que por el Letrado designado de oficio se incumpla la ineludible obligación deontológica de contacto con el cliente, debería determinar, a juicio de esta Institución, una interpretación de las anteriores normas que diera lugar a la comunicación al interesado, en todos los supuestos, del nombre del Letrado y, en su caso, del Procurador que le ha sido designado, facilitando así la imprescindible relación previa que el adecuado ejercicio del derecho a la defensa exige.

3.º Esta interpretación sería además la más favorable, como preconiza la jurisdicción constitucional, a la plena efectividad del derecho fundamental en juego como es el derecho a la defensa, con directa repercusión en otro derecho fundamental de igual rango constitucional como es el derecho a la tutela judicial efectiva.

Por todo cuanto antecede y aun comprendiendo que la cuestión objeto de esta recomendación, por referirse a la

interpretación de normas procesales, afecta al ejercicio de la función jurisdiccional caracterizada constitucionalmente por su independencia, esta Institución, ante la trascendencia de la misma en la órbita de los derechos fundamentales constitucionalmente reconocidos, valoró la necesidad de dar traslado del criterio que acaba de ser expuesto a V. E. a la Fiscalía General del Estado a los efectos que se estimen oportunos (Queja número 8446/87).

Dada la tardanza en recibir la correspondiente comunicación de la Fiscalía General del Estado, su remisión ha debido ser recordada.

e) Asistencia de intérpretes en los procesos penales y en los centros penitenciarios

Esta sugerencia se expuso en el Estudio sobre la Situación Penitenciaria Española, sugiriéndose la posibilidad de utilizar, en relación con la asistencia de intérpretes en las prisiones, los servicios permanentes que de estos profesionales existen en algunos Gobiernos Civiles y Delegaciones de Gobierno.

En la contestación a este Estudio elaborada por el Ministerio de Justicia se manifiesta:

«A este respecto puede señalarse que en 1987 se ha dotado a los órganos judiciales de 20 equipos de intérpretes, lo que supone un gasto de 11.410.000 pesetas. Para 1988 se prevé la duplicación de este presupuesto, siendo de señalar que las cifras que se han reseñado respecto de 1987 serán incrementadas con los gastos que se produzcan hasta finales de año.

De otro lado, en la Secretaría General Técnica del Ministerio de Justicia hay un equipo de funcionarios que están dedicados a realizar las traducciones de órganos jurisdiccionales, especialmente las de los Juzgados Centrales de Instrucción.

Además, en 1987 se ha convocado, por oferta pública de empleo, 20 plazas de traductores en jornada de cuatro horas diarias, que se cubrirán por el sistema de concurso-oposición.»

7.3. Sugerencia relativa a la toma de imágenes durante la celebración del matrimonio en las oficinas del Registro Civil

La queja que motivó la presente sugerencia la planteó un ciudadano que manifestaba que, cuando asistía al matrimonio de un familiar en el Registro Civil de Madrid, fue advertido por un funcionario de la imposibilidad de tomar imágenes fotográficas porque había un fotógrafo que trabajaba en exclusiva en la sede del citado Registro Civil.

Solicitada a la Dirección General de los Registros y del Notariado la correspondiente información, se recibió el preceptivo informe que motivó que el Defensor del Pueblo diera traslado a dicha Dirección General de determinadas consideraciones:

Por lo que hacía referencia al fondo de la cuestión planteada por el recurrente, esto es, la imposibilidad de tomar fotografías en los actos de celebración de los matrimonios que tienen lugar en el Registro Civil de Madrid, por existir fotógrafos adscritos al mismo que realizan en exclusiva los reportajes, del informe que nos fue

remitido se desprendería que, efectivamente, existen los citados profesionales de la fotografía, adscritos al Registro Civil, pero que ello no impedía que los interesados pudieran realizar las fotografías que estimaran pertinentes, siempre que se respetaran las correspondientes medidas de seguridad.

Así, se manifestaba en el informe, que se había tratado de armonizar la libertad de captación de imágenes con la seguridad de las personas y funcionarios que prestan sus servicios en el Registro Civil.

La posibilidad de que la toma de imágenes pudiera ser realizada, a elección de los contrayentes, en cualquiera de las formas que en la contestación recibida se indicaba, se encontraba en plena consonancia con el derecho fundamental a la propia imagen reconocido en el artículo 18 de la Constitución Española.

Era igualmente, a nuestro juicio, adecuado al respeto al contenido inicial de este derecho fundamental la exigencia de previas medidas de identificación por obvias razones de seguridad de las personas que prestan sus servicios en la Oficina del Registro Civil, de los particulares que en aquellas se encuentran y del edificio mismo. La citada limitación no es sino consecuencia del lugar de ejercicio del derecho fundamental comentado, una oficina pública, fundamento suficiente para imponer las limitaciones expuestas.

Sin embargo sería conveniente, a juicio de esta Institución, y así se comunicó a la Dirección General, que en las oficinas registrales se diera, con anterioridad al acto formal de celebración del matrimonio, publicidad suficiente a los interesados, no sólo sobre las distintas formas de toma de imágenes de dicho acto y de las medidas de seguridad exigidas para ello, sino también de su derecho a que nadie efectúe esa toma de imágenes, pues esta posibilidad forma también parte del contenido del derecho fundamental comentado.

Esta publicidad de las distintas formas de ejercicio del derecho fundamental a la propia imagen y de los condicionantes que en relación con su actuación derivan del lugar de ejercicio, evitaría situaciones como las que motivaron la presente queja.

Por último y en cuanto a la primera posibilidad de captación de imágenes que se mencionaba en la comunicación recibida —la de los fotógrafos que ya lo eran de las antiguas oficinas del Registro Civil— esta Institución solicitó información acerca del procedimiento seguido por la Dirección General de los Registros y del Notariado, para atribuir a estos profesionales la cualidad de fotógrafos adscritos a una concreta oficina del Registro Civil, así como de las condiciones y régimen jurídico en que prestaban su función.

Recibida la oportuna contestación en ella se manifestaba sustancialmente que:

«A los fotógrafos que venían actuando en los distintos Registros Civiles de Madrid, antes de su unificación, se les dotó gratuitamente, de una tarjeta identificadora, que les permite ejercer libremente su función con la limitación de actuar únicamente cuando son requeridos por los contrayentes y no poder captar la imagen del Juez celebrante del matrimonio. Este privilegio de la tarjeta identificadora se

concedió, por los anteriores Encargados, en atención a la confianza en ellos depositada después de sus muchos años profesionales en los Juzgados y en reconocimiento de sus anteriores servicios.

La existencia de estos fotógrafos, no obliga a los contrayentes a contratar con ellos sus fotografías, pudiendo realizarlas familiares y amigos, mediante aval verbal de aquellos al iniciarse el acto u otros fotógrafos distintos con el consentimiento de los novios y tras la oportuna identificación. De todo ello se ha dado la publicidad suficiente.»

A dicha comunicación se acompañaba copia de los carteles que habían sido colocados en diversos lugares visibles de la oficina registral para dar publicidad a cuanto ha sido expuesto (Queja número 5 157/87).

7.4. Sugerencia sobre los criterios para dirimir la igualdad de puntuación en las pruebas de acceso a la Administración de Justicia

La queja que motivó esta sugerencia planteaba la disconformidad de un ciudadano que había accedido al Cuerpo de Oficiales de la Administración de Justicia, con una de las bases de la convocatoria de dicha oposición.

En concreto, esta base establecía que, en caso de empate en la calificación final, el orden de aprobados se establecería atendiendo a la mayor edad de los aspirantes.

Dado que se habían planteado quejas similares en el ámbito de la Administración Civil del Estado, en relación con el problema del desempate en las pruebas selectivas públicas atendiendo al criterio de edad, esta Institución dirigió en su día una recomendación a la Secretaría de Estado para la Administración Pública (que obra en el apartado correspondiente al Área de Asuntos Exteriores y Presidencia del Gobierno), recordándole su deber legal de velar por el cumplimiento de los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad en el acceso a la Función Pública y sugiriéndole que adoptase las medidas precisas para ello.

Esta sugerencia fue plenamente aceptada y así se informó al Defensor del Pueblo por la citada Secretaría de Estado que las futuras convocatorias de pruebas selectivas en el ámbito de la Administración Civil del Estado deberá prever que los empates se resolverán atendiendo a la puntuación obtenida en los distintos ejercicios según el orden de prelación que señale cada convocatoria, pudiéndose acudir, en último caso, a la realización de alguna prueba de capacitación complementaria.

Si bien era claro que las normas estatutarias de los funcionarios civiles del Estado no eran directamente aplicables a los funcionarios de la Administración de Justicia, esta Institución sugirió al Ministerio de Justicia la supresión del sistema de dirimir la igualdad de puntuación recurriendo a la fecha de nacimiento, aplicando un criterio uniforme con el de la— Administración Civil del Estado.

Dado el tiempo transcurrido sin recibir la preceptiva contestación a nuestra sugerencia, su remisión hubo de ser recordada.

Recibida dicha contestación, la Subsecretaria del Ministerio de Justicia informó al Defensor del Pueblo de la

aceptación íntegra de nuestra sugerencia y así se manifestaba:

«... aunque las normas estatutarias de los funcionarios civiles del Estado no son directamente aplicables en la Administración de Justicia, en las convocatorias del año 1987 se ha suprimido la edad como forma de desempate, y así en la Orden de 7 de abril de 1987 (“B. O. E.” del día 24), por la que se convocaban pruebas selectivas para ingreso en el Cuerpo Nacional de Médicos Forenses, se introdujo ya como forma de desempate la puntuación obtenida en los ejercicios. Igualmente, en las próximas convocatorias de pruebas selectivas para ingreso en los Cuerpos de Oficiales, Auxiliares y Agentes se va a seguir observando la recomendación de esa Institución al igual que en todas las convocatorias que puedan producirse, dirimiendo los casos de posibles empates en la puntuación obtenida por los aspirantes mediante las puntuaciones obtenidas en los ejercicios, en el caso del turno libre, y mediante el número que ocupen en el escalafón, en el caso del turno de promoción interna, para acceder a los Cuerpos de Oficiales, Auxiliares y Agentes de la Administración de Justicia.»

7. CONCLUSIONES

I. La naturaleza de los temas tratados en este Área hace que, necesariamente, las cuestiones abordadas tengan gran semejanza con las de otros años y que, en consecuencia, las carencias y dificultades observadas en la Administración de Justicia tienen nuevamente su proyección en este año 1987.

La trascendencia del servicio público que los órganos jurisdiccionales prestan, en cuanto vía para la resolución de los conflictos de intereses entre los ciudadanos, constituye la garantía primaria y más directa de sus derechos, sin olvidar su función esencial de protección de los derechos y libertades fundamentales, así como de control del respeto a la legalidad por parte de las Administraciones Públicas, y obliga al Defensor del Pueblo a insistir en la importancia de algunas de las carencias y defectos de funcionamiento que el tratamiento de las quejas ha revelado.

No puede dejar de destacarse que, al tiempo de concluir estas líneas, han sido remitidas al Parlamento las Leyes de Planta y Demarcación Judicial, cuya necesidad esta Institución ha resaltado en anteriores ocasiones.

Debe reconocerse el esfuerzo que, en orden a la mejora del servicio público judicial, estas normas van a suponer, a pesar del retraso producido en su elaboración.

La sociedad española, ya altamente industrializada, requiere también la modernización de su obsoleta estructura judicial, la adecuación de su distribución jerárquica a las necesidades reales y también la racionalización de su organización interna, adelantada ya en la Ley Orgánica del Poder Judicial.

El esfuerzo que supone la nueva planta y demarcación, con el aumento de medios personales y materiales que implican, no es, sin embargo, suficiente.

La situación del servicio público judicial que ha sido sucintamente expuesta en líneas anteriores, es suficientemente explicativa de la complejidad de las circunstancias que influyen en el todavía insatisfactorio funcionamiento de este servicio público.

El amplio nivel de derechos que se reconocen en los modernos Estados sociales democráticos, profundamente participativos, requiere la elaboración de unas normas, tanto sustantivas como procesales que permitan su encauzamiento a través de la jurisdicción, no sólo de forma rápida, sino operativa y con respeto a las garantías constitucionales.

En este sentido debe impulsarse una labor normativa que permita sustraer del conocimiento de la jurisdicción, en una primera fase algunas cuestiones que todavía hoy contribuyen a sobrecargar el trabajo de Juzgados y Tribunales, nos referimos a la discriminación de algunas infracciones criminales leves y a la potenciación del arbitraje en la resolución de algunos conflictos.

Los cauces procesales de los diversos órdenes jurisdiccionales requieren también ajustarse a las nuevas exigencias sociales para conseguir que el proceso discurra ágilmente, sin mengua de las garantías constitucionales.

Estas reformas procesales se hacen más necesarias en las jurisdicciones penal y contencioso-administrativa, no sólo para conseguir un proceso rápido, sino también para acoger expresamente algunas previsiones y garantías constitucionales.

El comportamiento de las Administraciones públicas es también, como ha podido observarse, un factor de gran incidencia en el funcionamiento del servicio público judicial.

El Defensor del Pueblo debe continuar insistiendo en la necesidad de que las distintas Administraciones —cada vez con un campo de actuación más amplio, como requiere un Estado social—, adecuen su actuación a los principios constitucionales de legalidad, eficacia y sometimiento al control jurisdiccional.

Deben, pues, rechazarse, por inadecuados a la legalidad, las reticencias al cumplimiento de las resoluciones judiciales y también las actuaciones administrativas ajenas a las posiciones jurisprudencialmente adoptadas, que sobrecargan innecesariamente los órganos jurisdiccionales.

En este esfuerzo conjunto y complejo para conseguir la mejora del servicio público de la justicia constituyen también una pieza clave Abogados y Procuradores.

La importancia de la función que fundamentalmente los letrados tienen constitucionalmente asignada, requiere un comportamiento de colaboración con la jurisdicción y de profundización en el derecho fundamental a la defensa.

Es necesario un mayor esfuerzo por algunos órganos rectores de determinados Colegios profesionales para actuar frente a los ciudadanos y ante el propio Defensor del Pueblo con mayor transparencia, lo que contribuiría a lograr las metas expuestas.

— Ha de destacarse, sin embargo, de forma positiva el esfuerzo de algunos Colegios de Abogados y, en especial, el de Madrid, por reestructurarse y mejorar el funcionamiento del servicio de asistencia letrada al detenido, así como el turno de oficio.

II. En cuanto a los cauces que ha venido utilizando el Defensor del Pueblo en relación con las quejas relativas al funcionamiento de la Administración de Justicia, durante el año 1987 se ha profundizado en la cordial relación establecida con el Consejo General del Poder Judicial el año anterior, con fructíferos resultados.

El contacto directo con este órgano de gobierno judicial, del que ha sido siempre informada la Fiscalía General del Estado, ha permitido un mejor conocimiento de la compleja realidad de algunos órganos jurisdiccionales, imprescindible para conseguir a corto o medio plazo soluciones, siquiera sean parciales, a su insatisfactorio funcionamiento en algunos casos.

Las relaciones con el Consejo General del Poder Judicial han estado siempre presididas, como no podía ser de otro modo, por el respeto a la independencia que caracteriza el ejercicio de la función jurisdiccional y por la mutua colaboración en orden a la mejora del servicio público que los Juzgados y Tribunales prestan.

En este sentido merece destacarse el esfuerzo ya iniciado en la profundización y delimitación del concepto de servicio público judicial que, sin menoscabo alguno de la función jurisdiccional, pretende conseguir su óptimo ejercicio y la efectiva tutela judicial.

Esta preocupación compartida por el mejor logro de la efectividad de la tutela judicial ha determinado que por el Defensor del Pueblo se haya dado traslado, también durante el año 1987, al Consejo General del Poder Judicial de algunos criterios en la interpretación de normas procesales, que han sido acogidas con interés por dicho órgano constitucional y así lo ha expuesto en su Memoria anual.

La revisión de estos criterios interpretativos se ha efectuado siempre partiendo de un profundo respeto a la independencia judicial y así ha sido reconocido por el Consejo General.

En cuanto a las relaciones con la Fiscalía General del Estado, merece destacarse la rapidez con que está informando al Defensor del Pueblo de las quejas de las que se da traslado. Es cada vez más frecuente que la Fiscalía General remita, sin necesidad de petición expresa, sucesivos informes hasta el definitivo esclarecimiento de los supuestos fundamentadores de las quejas, eliminando con ello, en buena medida, el burocratismo anterior.

Ello no obstante, los informes que remite la Fiscalía General no suelen contener valoraciones propias de la misma, sino que se limitan a reproducir los informes que, a su vez, a ella remiten los Fiscales de cada territorio.

La complejidad de los diversos factores que inciden en el funcionamiento de los órganos jurisdiccionales aconsejan conocer el criterio específico de la Fiscalía General del Estado sobre las diversas cuestiones que esta Institución regularmente le somete y, especialmente, sobre las posibles carencias estructurales que pueden afectar al propio Ministerio Fiscal, pieza clave en el funcionamiento de los Tribunales.

Por Otra parte, la utilización en todos los casos de la vía prevista en el artículo 13 de nuestra Ley Orgánica reguladora no siempre proporciona un rápido y eficaz tratamiento de los problemas que se contienen en las quejas recibidas.

Como ha podido comprobarse en la exposición de la tramitación de las quejas recibidas, durante el curso de la actuación del Defensor del Pueblo surgen cuestiones que, bien desde el principio, bien después de una inicial investigación ante la Fiscalía General, resultan ser de la exclusiva competencia del Consejo General del Poder Judicial.

En estos casos, la utilización del Ministerio Fiscal como cauce obligado, además de sobrecargar a la Fiscalía General, dificulta y retrasa nuestra actuación.

Por último, debe destacarse la cooperación prestada por la Subsecretaría del Ministerio de Justicia y la Dirección General de Relaciones con las Cortes en el tratamiento de las quejas remitidas por el Defensor del Pueblo, que ha obtenido en la resolución de las mismas una amplia colaboración. Por el contrario, la Dirección General de Registros y del Notariado sigue conservando criterios de actuación frecuentemente criticados en este informe, contestando en ocasiones a través del Subdirector General y con retraso.

En materia penitenciaria no se ha insistido en este informe, por cuanto el Estudio General elaborado por el Defensor del Pueblo con carácter monográfico sobre dicha materia y que ha sido objeto de debate en la Comisión ad hoc del Congreso, recogía ya todas las apreciaciones generales sobre la misma, sin que parezca necesario reproducir nuevamente lo ya expuesto ala Cámara. Cabe, no obstante, manifestar que la Dirección General de Prisiones ha prestado atención puntual a todas las quejas del Defensor del Pueblo e, incluso, con posterioridad al estudio citado, ha podido comprobarse en la visita a algún centro penitenciario en él citado, que se han producido las reformas y mejoras necesarias en relación con las deficiencias constatadas.

IV. AREAS DE ASUNTOS ECONOMICOS

1. INTRODUCCION

Tramita este Área las quejas que hacen referencia a temas competencia de los Ministerios de Economía y Hacienda; Agricultura, Pesca y Alimentación e Industria y Energía, y en general las cuestiones que afectan a las actividades recaudatorias de las Administraciones públicas.

Durante el año de 1987, se han recibido en el Área 1.117 quejas, correspondiendo el 76 por ciento a materias propias de la competencia del Ministerio de Economía y Hacienda, el 21 por ciento al Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación y el 3 por ciento al Ministerio de Industria y Energía. Igualmente se han tratado durante dicho año 1.027 quejas iniciadas en años anteriores y cuyas investigaciones, se han ultimado, en gran parte en 1987 por las razones que se expresan en el apartado siguiente.

2. SEGUIMIENTO DE LAS QUEJAS ADMITIDAS EN AÑOS ANTERIORES

2.1. Como ya se ha señalado durante el año de 1987, se han iniciado y, en gran parte, ultimado, 1.027 quejas formuladas durante los años de 1983, 1984, 1985 y 1986.

La razón de ello se explica teniendo en cuenta que en el año de 1987 se iniciaron las oportunas investigaciones de quejas que tuvieron entrada a finales del año de 1986 y se ultimaron quejas de años anteriores que, aun cuando fueron tratadas en su día, al informarse a los ciudadanos de los recursos procedentes contra las denegaciones de sus pretensiones, o bien ante qué Organismos de la Administración Pública debían de plantear sus

reclamaciones, vuelven a dirigirse a esta Institución ante las demoras en resolver dichas reclamaciones o recursos.

Como ejemplo de cuanto antecede, es ilustrativa la queja número 5036 formulada en el año de 1983, referida a una pensión especial como consecuencia o con ocasión de la pasada guerra civil española.

A principios del año de 1984, se iniciaron las investigaciones ante la Dirección General de Gastos de Personal, del Ministerio de Economía y Hacienda, quien nos informó, en el sentido de no localizar la petición de la interesada por insuficiencia de datos. Fueron requeridos nuevos datos a la interesada y remitidos a dicho Centro directivo, informándonos de que aquella había recurrido en reposición contra el acuerdo denegatorio de la pensión solicitada, recurso que se encontraba pendiente de resolución.

Se informó a la repetida interesada de cuanto antecede y se suspendieron las investigaciones, con indicación de que si existían demoras en resolver el recurso podía aquélla comunicárnoslo, lo que así hizo en 1986 y motivó el que nos volviésemos a dirigir al expresado Centro directivo resolviendo, finalmente, el 10 de diciembre de 1987, en sentido estimat orio, al referido recurso.

2.2. La distribución por Organismos Administrativos y temas de las expresadas 1.027 quejas, es la siguiente:

A) Ministerios

	Quejas
Economía y Hacienda	766
Agricultura, Pesca y Alimentación	212
Industria y Energía	49

De ellas, fueron admitidas a trámite, ante dichos Ministerios, las siguientes:

	Quejas
Economía y Hacienda	300
Agricultura, Pesca y Alimentación	53
Industria y Energía	29

B) Temas más frecuentemente planteados

Casi el 75 por ciento de estas quejas corresponden a temas relacionados con las competencias del Ministerio de Economía y Hacienda, siendo las cuestiones suscitadas más numerosas las referentes a pensiones especiales, militares de la República y carabineros, Tributos, Seguros y Loterías y Quinielas.

El 20 por ciento de las quejas se refieren a temas de la competencia del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación. Concentración parcelaria, pesca, caza y montes, son las cuestiones más frecuentes.

Finalmente, un 5 por ciento, aproximadamente, corresponden al Ministerio de Industria y Energía, siendo los temas relacionados con la luz eléctrica los que mayor número de veces se plantean.

C) Algunas quejas significativas

Aun cuando en el punto siguiente se efectúe un examen detallado de la reiteración de temas que se plantean, conviene dejar constancia de quejas significativas o indicativas de problemas suscitados.

Aduanas. Fianza exigida a los ciudadanos de las Islas Canarias al entrar o salir de la Península

El excelentísimo señor Diputado del Común del Parlamento de Canarias, se dirige a esta Institución expresando la preocupación y disconformidad de algunos ciudadanos de las Islas por la exigencia en la Aduana de una fianza del valor de objetos personales cuando vienen a la Península a pasar unas vacaciones.

Por la Dirección General de Aduanas e Impuestos Especiales, a quien nos dirigimos, se facilitó la siguiente información:

« 1.º El Reglamento CEE 3599/82 del Consejo, de 21 de diciembre (DOCE número L. 376, del 31) dispone en su artículo 3 que las autoridades competentes determinarán la cuantía de la garantía en los supuestos de importación temporal y en su artículo 19 se contempla el de los efectos personales o equipajes de los viajeros.

Por su parte, el Reglamento CEE 1751/84 de la Comisión, de 13 de junio (DOCE número L. 171, del 29) dispone en su artículo 12 que los efectos personales de los viajeros serán admitidos con los beneficios del régimen de importación temporal sin declaración escrita, salvo requerimiento expreso de las autoridades competentes.

2.º El artículo 146 de las Ordenanzas de Aduanas, redactado según Orden Ministerial de 7 de julio de 1960 («B. O. E.»—del 13). dispone que los viajeros deberán depositar o garantizar los derechos cuya percepción correspondiera por la importación de estos derechos.

3.º Por ello, se señala a esa Institución que, cuando las Aduanas exigen una fianza, su importe no es del cien por cien del valor de dichos objetos, sino del cien por cien de los derechos que correspondería satisfacer por su importación definitiva.

Las Aduanas, por su parte, exigen la prestación de fianza, como regla general, cuando los objetos, por superar determinados importes, no se podrían beneficiar de la franquicia concedida en régimen de viajeros. Estas franquicias son aplicables cuando el valor de los efectos no supera los 350 Ecus (unas 50.000 pesetas), si los viajeros proceden de otros Estados Miembros de la Comunidad Económica Europea, o de 45 Ecus (unas 6.000 pesetas) si vienen de un país tercero.

Sin embargo, se pone de manifiesto a esa Institución que no siempre que los objetos que traen consigo los turistas superan los valores citados automáticamente las Aduanas exigen la prestación de fianzas, ya que ésta sólo es exigida cuando aquellos no presentan señales de uso o se presuma su no reexportación.»

Problemas de doble imposición

Quejas números 6316/85 y 5227/87

En ambos casos, los interesados adquirieron sendos vehículos en Navarra y abonaron en esta Comunidad Autónoma el impuesto de lujo correspondiente, vigente en el año de adquisición (1983). Con posterioridad, y por residir en San Sebastián, la Hacienda Foral de Guipúzcoa les

reclamó el pago del mismo impuesto, cuyo importe abonaron por segunda vez.

Admitidas a trámite las anteriores quejas, las administraciones autonómicas correspondientes se consideran legitimadas para la percepción del tributo, de acuerdo con el Convenio Navarro y el Concierto Económico del País Vasco.

Efectivamente, la Ley 12/1981, de 13 de mayo, por la que se aprueba el Concierto Económico con la Comunidad Autónoma del País Vasco, establece, en su artículo 29, en las adquisiciones de vehículos, el criterio de residencia del adquirente para poder exigir el impuesto de Lujo. De otra parte el artículo 13 del Decreto-Ley 16/69, de 24 de julio, sobre Aportación de Navarra al sostenimiento de las cargas de la Nación y Harmonización de su régimen fiscal con el del Estado, establece que los Impuestos sobre el Lujo, se exigirán por la Diputación de Navarra, cuando los respectivos hechos imposables se realicen en el territorio de Navarra...

Los distintos criterios para la exacción del impuesto, dan lugar a conflictos como los expuestos. Está previsto en las disposiciones legales citadas, la constitución de las correspondientes Juntas Arbitrales para resolver, entre otros, esta clase de conflictos, constitución que aún no se ha llevado a cabo.

De ahí la necesidad de que dichas Juntas Arbitrales se constituyan con la urgencia posible para dirimir los conflictos que surjan en materia de su competencia, evitando los perjuicios que puedan causarse a los ciudadanos quienes, no pueden verse obligados a satisfacer una deuda tributaria duplicadamente, como así lo ha declarado la Sentencia del Tribunal Supremo del 23 de abril de 1985.

3. ANALISIS DE LA TRAMITACION DE LAS QUEJAS FORMULADAS EN 1987

De las 1.117 quejas que, como se indica al principio. han sido formuladas durante el año de 1987, fueron admitidas a trámite ante la Administración un 40 por ciento aproximadamente.

La razón de ser superior el número de quejas no admitidas a trámite que las admitidas, estriba en el elevado número de consultas y peticiones de información, especialmente en el ámbito tributario.

Igualmente ha de destacarse que, el 45 por ciento aproximadamente, del total de quejas recibidas, se refieren a pensiones especiales y, a cuestiones tributarias.

En los apartados siguientes, se resumen, algunos de los temas que se han planteado con mayor frecuencia.

3.1. Pensiones especiales

Los temas que se refieren a pensiones especiales como consecuencia o con ocasión de la pasada guerra civil y sobre la Ley 37/1984, de 22 de octubre, de reconocimiento de derechos y servicios prestados a quienes durante la guerra civil formaron parte de las Fuerzas Armadas, Fuerzas de Orden Público y Cuerpo de Carabineros de la República, continúan originando el mayor número de quejas en el Área.

Respecto a las pensiones de mutilación (Decreto 670/76, Ley 35/80, Real Decreto-Ley 43/78 y Ley 6/82) cuyas solicitudes, según escrito del 12-9-1986 de la Dirección General de Costas de Personal y Pensiones Públicas, del Ministerio de Economía y Hacienda; estaban resueltas en un 90 por ciento, ha de indicarse que la mayoría de las quejas recibidas plantean retrasos en resolver por parte de dicho Centro directivo, fundamentalmente, los recursos de reposición y, en menor medida, la revisión de la valoración de lesiones, solicitada por posibles grabaciones de éstas.

En cuanto a los expedientes de pensión al amparo de la Ley 37/84, las quejas plantean, sobre todo, el problema de la localización de la documentación necesaria que justifique el derecho a dicha pensión y, por otra parte, se solicita que se dicten lo antes posible las normas necesarias para el cumplimiento de la Sentencia del Tribunal Constitucional, de 7 de julio de 1987, que declaró parcialmente inconstitucionales los artículos 1.º y 4.º de la mencionada Ley 37/84.

La repetida Ley 37/84, contempla como medios de prueba que acrediten el nombramiento, su publicación en los diarios oficiales de la época o su cita expresa en los testimonios de las sentencias pronunciadas, en su día, por los Tribunales de guerra. Por la Dirección General expresada, se vienen admitiendo, además otros como certificados de nóminas percibidas o referencias existentes en las secciones de guerra de algunos Archivos Históricos o Militares, mediante hojas de la revista de Comisario pasadas en su momento a fichas de filiación, carnets o documentos expedidos en la época de guerra, etc.

No obstante, existen muchos casos en que los interesados no pueden aportar las anteriores documentaciones, por la imposibilidad de obtenerlas debido a las circunstancias extraordinarias de la guerra y, en su caso, a la destrucción de archivos o de los propios documentos personales. En otros casos, se aportan informaciones testificales que, en principio, no se consideran pruebas inequívocas de estar comprendidos los interesados en el ámbito de aplicación de la Ley 37/84, máxime porque, como nos indica la referida Dirección General, lamentablemente, se han dado falsedades en los testimonios, cuando la legislación los ha permitido, como ha sido el caso de pensiones en favor de mutilados excombatientes.

Efectivamente, la Orden de 20 de mayo de 1981, por la que se dictan normas reglamentarias y de procedimiento para la ejecución y aplicación de la Ley 35/1980, de 26 de junio, sobre pensiones a los mutilados excombatientes de la zona republicana, en su apartado 2.1, establece:

«Los interesados podrán acreditar por cualquier medio de prueba admisible en derecho que reúnen las condiciones exigidas por la Ley para la concesión de los beneficios solicitados.

En todo caso acompañarán a sus solicitudes las pruebas documentales correspondientes, o señalarán el archivo o lugar en que se encuentren para su petición de oficio por la Administración si no las tuvieren en su poder.

También deberán adjuntarse a las solicitudes las actas de notoriedad en que los interesados funden su derecho si se valieran de este medio de prueba en sustitución o por insuficiencia de prueba documental.»

Por ello, ante las dificultades para localizar la oportuna documentación, debería estudiarse una solución que, con carácter general, trate, con las necesarias cautelas, de paliar tales dificultades. Y si esta solución no fuera factible, deben resolverse los expedientes, al objeto de que, en caso de resolución desestimatoria, puedan los interesados formular las correspondientes reclamaciones.

La urgencia de la adopción de las anteriores medidas, así como de que se dicten las normas para el cumplimiento de la expresada sentencia del Tribunal Constitucional viene justificada, no sólo por el deber de que la Administración resuelva en plazo sino, también, por la edad avanzada de la mayoría de las personas interesadas en obtener su pensión.

No obstante, debe señalarse en el presente Informe que dictaba dicha Sentencia con fecha 7 de julio de 1987, al momento de cerrar este Informe, no se ha apreciado actividad administrativa suficiente para proceder a ejecutarla con la rapidez e interés que el supuesto conlleva.

El Defensor del Pueblo ha recibido antes de finalizar este año 1987 diversas visitas de representantes de Asociaciones y propios interesados denunciando un retraso injustificado en la materia y en consecuencia, se ha acordado proceder a una investigación en profundidad sobre las causas que están motivando estas quejas y con objeto de poder esclarecer y borrar cualquier duda que pudiera generarse sobre la falta de interés de las autoridades administrativas e impulsar el cumplimiento de una Sentencia del Tribunal Constitucional, máxime cuando la naturaleza de la cuestión y la edad de los afectados por dicha Sentencia no permiten tiempo dilatado de aplicación.

3.2. Tribunales Económico-Administrativos

Una vez más, al igual que se ha hecho en Informes anteriores, ha de reiterarse la necesidad de que se agilicen las resoluciones de las reclamaciones económico-administrativas, dado el incremento de las mismas y el elevado número de las pendientes de resolución, como así lo ha puesto de manifiesto las informaciones de algunos Tribunales Económico Administrativos al contestar a esta Institución sobre las quejas tramitadas, como la memoria de la Administración Tributaria de 1986.

La futura reorganización a nivel territorial de estos Órganos Administrativos para conocer y resolver las reclamaciones económico-administrativas, según la Disposición Adicional Octava, de la Ley 33/1987, de 23 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 1988, ha de ser la ocasión para agilizar la resolución de las reclamaciones, incrementando la dotación de personal y de otros medios para resolver, en el menor plazo posible las reclamaciones.

Ahora bien, en esta materia es necesario detenerse nuevamente, aunque sea de forma muy sucinta por haber sido tratada ya en el Informe de 1986, aun cuando cuanto en él se dijo al respecto fue considerado por las autoridades competentes.

De acuerdo con lo dispuesto en dicha Disposición Adicional Octava:

«Uno. Los órganos competentes para conocer y resolver las reclamaciones económico-administrativas son:

1. El Ministro de Economía y Hacienda.
2. El Tribunal Económico-Administrativo Central.
3. Los Tribunales Económico-Administrativo Regionales.
4. Los Tribunales Económico-Administrativos Locales de Ceuta y Melilla.

Dos. El ámbito territorial de los Tribunales Económico-Administrativos Regionales coincide con el de las respectivas Comunidades Autónomas.

Tres. Los Tribunales Económico-Administrativos Regionales y Locales conocerán, en única o primera instancia, de las reclamaciones que se interpongan contra los actos dictados por:

a) Los órganos periféricos de la Administración del Estado o de la Administración Pública Institucional sometida a su tutela.

b) Los órganos de la Administración de las Comunidades Autónomas no comprendidos en el apartado 1) del artículo 5 del Real Decreto Legislativo 2795/1980, de 12 de diciembre, por el que se articula la Ley 39/1980, de 5 de julio, de bases sobre procedimiento económico administrativo.»

Con ello, viene a consagrarse la exclusión definitiva de la órbita de actuación de la jurisdicción económico-administrativa, de todas aquellas reclamaciones que se formulan contra decisiones y resoluciones adoptadas en dicha materia por la Administración municipal, que habrán de verse a través de los Juzgados de Primera Instancia e Instrucción de lo Contencioso-Administrativo, previstos en el artículo 26 de la Ley Orgánica del Poder Judicial y pendientes en cuanto a su puesta en funcionamiento de la futura Ley de Planta y Demarcación.

Esta Institución ha sostenido y sigue sosteniendo que los resultados que se derivarán para los ciudadanos de esta innovación legislativa serán presumiblemente muy negativos y, generarán y posibilitarán muy numerosos casos de indefensión de los ciudadanos ante la actuación tributaria de las Administraciones locales.

Las razones fueron expuestas ya en el Informe de 1986 pero es necesario insistir en ellas, por si en un futuro no lejano y puesto que aún no ha sido desmontada por entero la estructura existente y la alternativa es aún un proyecto, cabe a las autoridades competentes reflexionar al respecto.

Debe tenerse muy en cuenta que esta jurisdicción económico-administrativa provincial, tal como está estructurada aún hoy, es de muy fácil acceso a los ciudadanos, con un prácticamente nulo coste y sin necesidad de representación procesal y presencia de letrados. Por ello, es utilizada masivamente por capas de la ciudadanía muy modestas que impugnan resoluciones municipales plasmadas en recibos individuales de pequeña o muy pequeña cuantía, pero que para determinadas economías revisten una trascendencia y gravedad no despreciable.

De otra parte, esta vía previa permitió solucionar miles de impugnaciones sin necesidad de que se tuviesen que reproducir en vía jurisdiccional, lo que, teniendo en cuenta el estado actual y previsiones de futuro, de sobrecarga cuando no bloqueo, del servicio público de la justicia, suponía y supone una instancia de drenaje de extraordinaria importancia.

La futura trascendencia de cuanto decimos permite apreciarla a través del estudio de la contestación remitida por el Tribunal Económico-Administrativo Foral de Vizcaya con motivo de la tramitación de una queja (8642/87) sobre el cobro de la tasa municipal de Prevención y Extinción de Incendios, establecida por el Ayuntamiento de Bilbao en septiembre de 1984.

Con independencia de que el Tribunal Supremo en Sentencia de 4 de octubre de 1983 había dispuesto en relación con supuesto semejante del Ayuntamiento de Oviedo, que las tasas de prevención y extinción de incendios no son conformes con el ordenamiento jurídico vigente, toda vez que de acuerdo con lo preceptuado por el artículo 26 de la Ley General Tributaria, las tasas no pueden ser percibidas por la mera existencia de un servicio, sino sólo por su prestación efectiva, siendo el sujeto pasivo de la misma el que utiliza el servicio y no quien es mero poseedor o propietario de bienes inmuebles y por el mero hecho de serlo; lo cierto es que el Ayuntamiento de Bilbao aun cuando suprimió dicha tasa en su carácter de prevención por el de prestación, mantuvo, no obstante, la tasa girada en el recibo de la contribución territorial urbana del ejercicio de 1984.

El resultado fue la presentación de 52.753 reclamaciones ante el Tribunal Económico-Provincial, presentadas en el plazo de dos o tres meses y que naturalmente le colapsó, aunque reaccionando con bastante eficacia y rapidez y según el mismo informe, puede resolver 43.657 en el plazo de un año.

El Tribunal estimó las reclamaciones y aun cuando el Ayuntamiento recurrió la Audiencia Territorial de Bilbao confirmó dicha resolución y en la actualidad se encuentra pendiente ante el Tribunal Supremo, por haber acudido ante él mismo la Corporación.

¿Cabe suponer con seriedad que en el futuro resoluciones como la impugnada serían igualmente impugnadas ante la jurisdicción contencioso-administrativa, con el cumplimiento de todos los requisitos procesales y de representación que ello supone? No es difícil suponer que sólo el coste de abogados y procuradores superará con mucho la cuantía modesta de las cantidades discutidas en un recibo de tasas de basuras, incendios, etcétera.

Los propios Municipios importantes, conscientes de la imagen de indefensión de los ciudadanos que esta reforma conlleva y sin duda del amplio campo que se abre a la arbitrariedad administrativa, han articulado, como en Barcelona, vías propias arbitrales que pretenden, de hecho, sustituir la fórmula ágil y gratuita de los Tribunales Económicos-Regionales.

Cabe, pues, insistir nuevamente en este Informe la oportunidad y consecuencias de la reforma legislativa comentada y los efectos de desprotección de los ciudadanos que puede llegar a generar en muy breve plazo.

Si importante es el principio de autonomía municipal, más importante aún es no permitir la desprotección de hecho de los ciudadanos en este territorio y el acrecentamiento de bolsas de acción administrativa difícilmente controlables.

Debe pensarse seriamente en las consecuencias de esta reforma y en la posibilidad de articular otras instancias revisoras no necesariamente jurisdiccionales, que respetando la autonomía local, constituyen un incremento ágil y al

servicio, de los ciudadanos en el control de esta faceta de la actividad administrativa local.

3.3. Tributación de la unidad familiar en el IRPF

En el Informe a las Cortes Generales de 1986, se acordó este tema, como consecuencia de las quejas que, reiteradamente vienen planteando la cuestión, indicándose que, aun cuando conlleva dificultades la adopción de un sistema que pueda plenamente satisfacer a todos los que integran una sociedad que se presenta con cierta heterogeneidad en las estructuras y comportamientos familiares, no es menos cierta la necesidad de que se efectúen los estudios precisos que conduzcan a la adopción de un tratamiento fiscal justo de la unidad familiar.

Durante el año de 1987, han continuado recibiendo quejas sobre la necesidad de mejorar dicho tratamiento fiscal de la unidad familiar.

Igualmente, se ha solicitado por algunos ciudadanos que la devolución variable introducida en la Ley 48/1985, se extendiera a los rendimientos del trabajo personal, aunque éste no fuere dependiente.

La Ley 33/1987, de 23 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 1988, da satisfacción a la anterior solicitud, al disponer en su artículo 91 que las unidades familiares con más de un perceptor de rendimientos positivos del trabajo personal dependiente o de actividades profesionales, artísticas o empresariales realizadas con separación de los restantes miembros de la unidad familiar, podrán practicar la expresada deducción variable, en la forma y con los requisitos que en dicho artículo se determinan.

3.4. Problemas suscitados con motivo de la tributación de las pensiones de invalidez y de mutilación

Se han dirigido a esta Institución pensionistas por invalidez y funcionarios que fueron de la Administración Central, así como mutilados de guerra, solicitando se exima a las pensiones de invalidez que vienen percibiendo de las retenciones y pago del expresado impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y ello teniendo en cuenta la Sentencia de la Sala Tercera del Tribunal Supremo, de fecha 23 de diciembre de 1986, que declara nula de pleno derecho la Circular 4/1982, de esa Dirección General, toda vez que el artículo 3.º de la Ley 44/1978, de 8 de septiembre, del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, no considera renta las indemnizaciones que constituyan compensación de la pérdida o deterioro de bienes o derechos.

En consecuencia esta Institución se dirigió a la Dirección General de Tributos del Ministerio de Economía y Hacienda solicitando información sobre las siguientes cuestiones:

1.º Si los colectivos antes referidos (pensionistas por invalidez de la Administración Central y Local, así como mutilados de guerra) han de considerarse exentos del pago del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y,

2.º Si, en su caso, se van a adoptar las medidas o disposiciones oportunas sobre el particular.

Por la expresada Dirección General, se informó:

«De acuerdo con lo establecido en el artículo 3 de la Ley 44/1978, de 8 de septiembre, desarrollado por los artículos 8 y 10 del Reglamento del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, no están sujetas al mismo, ni consiguientemente, a su sistema de retenciones a cuenta, las indemnizaciones, aunque se abonen fraccionadamente o en forma de pensión, derivadas de situaciones calificadas de invalidez permanente.

La Circular 4/1982, de 26 de mayo, de este Centro Directivo fue declarada nula por la sentencia del Tribunal Supremo de 23 de diciembre de 1986, la cual acordó, además, la no sujeción a gravamen de las pensiones de invalidez permanente, aun cuando el perceptor hubiera cumplido la edad general o específica de jubilación.

En base a tales normas y criterios se ha de distinguir las siguientes clases de rendimientos:

a) Las pensiones de invalidez permanente o de inutilidad física total de los funcionarios de las Administraciones Públicas, cuando tales incapacidades determinen el retiro o jubilación de aquellos, no están sujetas al Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, ni a su sistema de retenciones a cuenta.

b) Las pensiones indemnizatorias causadas por la condición de Mutilado de Guerra ex combatiente en zona republicana, por razón de incapacidad permanente, reguladas en la Ley 35/1980, de 26 de junio, no están tampoco sujetas al Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, ni a su sistema de retenciones a cuenta, de acuerdo, además, con la resolución del Tribunal Económico Administrativo Central, de 26 de mayo de 1987, con Recurso

Extraordinario de Alzada para la unificación de criterio, interpuesto por este Centro Directivo.

e) Las demás pensiones y retribuciones se regirán por el criterio tradicional de este Centro Directivo, manifestado en diversas consultas y doctrina administrativa.

Dicho criterio, sobre la base del artículo 10 del Reglamento del Impuesto, consiste en que, como quiera que las pensiones de mutilación, ya sean básicas o complementarias, que perciban las personas, civiles o militares, como consecuencia directa o indirecta de la guerra española, no pueden ser consideradas como indemnizaciones derivadas de accidente de trabajo, enfermedad profesional o de incapacidad permanente que tengan su origen en enfermedad común, dichas pensiones se hallan plenamente sujetas al Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y, por ende, a su sistema de retenciones a cuenta, de acuerdo, además, con lo dispuesto en el artículo 41 antes mencionado.

En relación al procedimiento de ejecución de la citada sentencia por parte de este Departamento, es asunto que no es de competencia de este Centro Directivo, sino de la Dirección General de Gestión Tributaria, de acuerdo con lo dispuesto en el Real Decreto 222/1987, de 20 de febrero, por el que se estructura aquél.»

3.5. Venta de participaciones de la Lotería Nacional

Queja número 243/87

Formulada por los afectados en la adquisición de participaciones del número premiado con el premio mayor

del sorteo de la Lotería Nacional del 22 de diciembre de 1986, en Palencia.

Con independencia de las actuaciones judiciales que se seguían con ocasión de estos hechos, lo que imposibilitaba entrar en el examen individual de las quejas, sin embargo, ello no impedía la investigación sobre los problemas generales planteados, de acuerdo con el artículo 17.2 de nuestra Ley Orgánica.

Y, efectivamente, se planteaban por los interesados diversas cuestiones como: a) La conveniencia de que se modificara la Instrucción General de Loterías, aprobada por Decreto de 23 de marzo de 1956, y demás disposiciones legales sobre preceptos constitucionales, especialmente los artículos 255, 273 y 274 de dicha Instrucción; b) la necesidad de que se adopten medidas para evitar irregularidades y estafas con ventas de participaciones, lo que por desgracia ha ocurrido en diversas ocasiones; e) que se investigue si es frecuente que las Administraciones de Loterías faciliten talonarios de participaciones o reserven verbalmente números a personas sin abonar o retirar los correspondientes décimos hasta haber vendido las participaciones, y d) las supuestas irregularidades de la Administración de Loterías, por cuanto entregó talonarios a sus clientes desde el mes de octubre para empezar a vender participaciones de un número «anormalmente reservado» y que hasta el 19 de diciembre ni es depositario el vendedor ni están depositados los números en el Banco, pese a ello, tal Administración no se preocupa de que le devuelvan los talonarios que entregó a dicho vendedor, al ver que éste no retira y abona los décimos.

Por ello, se solicitó la oportuna información del Organismo Nacional de Loterías y Apuestas del Estado, que la facilitó en los siguientes términos:

«Sin perjuicio de la automática aplicación de la Disposición Derogatoria de la vigente Constitución que, lógicamente, afecta al contenido de la Instrucción General de Loterías, este Organismo entiende que en el caso concreto que nos ocupa no parece producirse colisión alguna entre lo dispuesto por los artículos 255, 273 y 274 de la citada Instrucción y los preceptos constitucionales. Precisamente lo que se pretende con la regulación estricta de la expedición de participaciones, es obtener la máxima garantía para el jugador evitando que dicha expedición sea efectuada por las Administraciones de Lotería. Únicamente en la Disposición Adicional Cuarta del Real Decreto 1082/1985, de 11 de junio, se prevé la posibilidad de que por el Organismo Nacional de Loterías y Apuestas del Estado se autorice la venta mediante participaciones en la forma y condiciones que reglamentariamente se establezcan, debiendo señalarse que hasta el momento aún no se ha producido el desarrollo de esta disposición por lo que permanece la prohibición que se contiene en los artículos 273 y 274 de la Instrucción General de Loterías y cuya infracción se considera falta muy grave, de acuerdo con los artículos 274 y 302 de dicha Instrucción.

Dejando a salvo la prohibición de expedición de participaciones por las Administraciones de Loterías en los términos antes expuestos, el repetido artículo 274 prevé la posibilidad de que se realice dicha expedición por particulares, empresas y entidades legalmente constituidas por entidades benéficas o de utilidad pública. En el primer

caso no puede ser exigido sobreprecio alguno y en el segundo el Ministerio de Economía y Hacienda, de conformidad con dicho precepto y con las Ordenes de 21 de octubre de 1969, 1.º de marzo de 1977 y 2 de octubre de 1984, podrá autorizar el fraccionamiento de billetes de Sorteos Extraordinarios o Especiales de la Lotería Nacional, mediante la emisión de participaciones y con sobreprecio de hasta un veinte por ciento de su valor.

En ambos casos, según se dispone en su último apartado, el Estado no se considera responsable de la expedición de participaciones o fraccionamientos a que se hace referencia en el mismo, destacando que las cuestiones que, en general, pudieran originarse entre los interesados habrán de resolverlas entre si o acudiendo a los Tribunales ordinarios.

La Administración, con la regulación legal adoptada, trata de obtener la máxima garantía para el jugador estableciendo rígidamente la actuación del último escalón de ventas constituido por las Administraciones de Lotería Nacional y fijando límites a la expedición de participaciones por los particulares, pero considera que más allá de este límite habrían de ser los Tribunales de Justicia los que en último extremo dirimiran los conflictos que pudieran derivarse de una actuación irregular o delictiva en relación con el fraccionamiento y expedición de participaciones de los billetes de la Lotería Nacional que hubieran adquirido.

2. En relación al problema surgido en la provincia de Palencia en el Sorteo de Navidad de 1986, debido a la venta de participaciones por un valor superior al real, se han solicitado informes a la Delegación de Hacienda de dicha Provincia, a fin de averiguar si hubo negligencia en el funcionamiento de la correspondiente Administración de Loterías de dicha Capital.

Como resultado de dicha investigación parece deducirse que no existió irregularidad o negligencia, puesto que:

a) La citada Administración de Palencia no entregó en ningún momento talonario alguno de participaciones, sino que, conforme se desprende de las declaraciones del Administrador, sólo gestionó a título personal y por motivos de vecindad con el propietario de una imprenta, la posibilidad de imprimir talonarios para su entrega al comprador de los décimos.

b) La reserva de décimos realizada por el comprador fue posterior y parcialmente anulada, hasta adquirir un total de trece por un importe total de TREINTA Y DOS MIL QUINIENTAS PESETAS (pesetas, 32.500). Sobre este importe es sobre el que podía haber efectuado la expedición de participaciones y no en base al importe reservado.

e) La Administración vendió los décimos sin fraccionamiento ni especialidad alguna.

d) La obligación de depositar en un Banco los billetes sobre los que se expiden participaciones, corresponde al vendedor y siempre que se trate de los supuestos en los que se conceda por el Organismo Nacional de Loterías y Apuestas del Estado o por las Delegaciones de Hacienda el sobreprecio de hasta un veinte por ciento a las instituciones de carácter benéfico o de utilidad pública.

En el caso que nos ocupa no ha habido ni solicitud, ni autorización, ni emisión de participaciones con sobreprecio.»

4. RECOMENDACIONES Y SUGERENCIAS

4.1. Indemnización Compensatoria de Montaña. Modificación de criterios utilizados para la denegación

Como consecuencia de la indemnización compensatoria de montaña, solicitada por un agricultor y de la denegación de la misma, en base, exclusivamente de que la profesión del mismo, que figuraba en su Documento Nacional de Identidad era distinta a la de agricultor o ganadero, se requirió la oportuna información de la Dirección Territorial en Castellón de la Consejería de Agricultura y Pesca, de la Generalitat Valenciana, quien contestó en los siguientes términos:

«1.º) Que la Ley 25/1982, de 30 de junio, y el Real Decreto 1684-1986 y Orden 9-9-1986, de 13 de junio, regulan ayudas específicas a los titulares de explotaciones agrarias, durante cinco años como máximo y siempre que el titular, entre otras condiciones, cumpla la de que se dedique a la agricultura como actividad principal.

2.º) Que con fecha 29 de septiembre de 1986, el interesado solicitó en esta Dirección Territorial, "Indemnización Compensatoria de Montaña", al amparo de lo dispuesto en el Real Decreto anteriormente señalado.

3.º) Que el peticionario formalizó la solicitud en el impreso oficial y, al mismo, entre otros documentos acompañó una fotocopia del Documento Nacional de Identidad, en el que figura como profesión, la de mecánico.

4.º) Con escrito de esta Dirección Territorial, de fecha 5 de febrero de 1987, se le comunicó al solicitante que por no corresponder la profesión en el DNI a la de agricultor o ganadero, no se le puede otorgar la indemnización correspondiente, de acuerdo con las normas establecidas en el IRYDA.

5.º) En el mismo escrito se le comunica que en el caso de que por parte del interesado queden subsanados los errores y/u omisiones detectados, podrá ser tenida en cuenta su solicitud para el año 1987.

6.º) Que para el ejercicio de 1987, el peticionario ha solicitado de nuevo la indemnización compensatoria, y que la misma le ha sido admitida a trámite, habiendo sido remitida, a la Dirección General de Desarrollo Agrario, con fecha nueve de los corrientes. Empieza a contar, por lo tanto, el plazo de cinco años de ayuda como máximo a partir de 1987.

7.º) Que contra el escrito de 5 de febrero de 1987, el peticionario no ha presentado recurso alguno en estas dependencias.

8.º) Que con fecha 20 de mayo de 1987, la Dirección General de Desarrollo Agrario, de la Consellería de Agricultura y Pesca, remitió un escrito al Alcalde de Morella, en contestación a una petición de información por parte de este Ayuntamiento, en el que le notificaba las causas por las que se había denegado la petición al interesado.»

Trasladada la anterior información al interesado y ante su disconformidad con ella, al haber probado documentalmente su condición de agricultor, se efectuó al excelentísimo señor Consejero de Agricultura y Pesca de la Generalitat Valenciana en escrito de fecha 29 de diciembre de 1987, la siguiente recomendación, aún no contestada:

«Como consecuencia de la queja formulada ante esta Institución por don..., por la que éste expresaba su disconformidad al no concederle la indemnización compensatoria de montaña de 1986, en base, exclusivamente, a que su DNI figuraba como profesión la de mecánico, se solicitó la oportuna información de los Servicios Territoriales de esa Consejería en Castellón, que fue facilitada mediante escrito del 26 de octubre último, del que se adjunta una fotocopia para conocimiento de V. E., así como de la documentación que nos ha remitido el interesado.

El indicado señor..., continúa no estando conforme con dicha información, según su escrito del 16 de diciembre actual, por cuanto:

1) Ha probado documentalmente su condición de agricultor, siendo su único medio de vida el procedente de la actividad agraria.

2) Que al renovar su Documento Nacional de Identidad, en el año de 1981, continuó figurando la profesión de mecánico, que también figuraba cuando realizó el Servicio Militar y,

3) Que presentó el correspondiente escrito de alegaciones ante esa Consejería y una tercera reclamación, a través de una Asociación Sindical de Agricultores y Ganaderos de su localidad.

Y, por otra parte, ni la Ley 25/1982, de 30 de junio, en su artículo 19.1, ni el Real Decreto 1684/1986, de 13 de julio, y la Orden del 9 de septiembre de 1986, aplicables a la cuestión suscitada, aluden al Documento Nacional de Identidad y a la profesión que figuraba en el mismo, al enumerar las condiciones que han de reunir los peticionarios para acceder a las ayudas de que se trata, sino que se refieren a Otros requisitos que concurren en el repetido interesado, a tenor de la documentación aportada.

Por ello, si ha quedado fehacientemente probada la profesión de agricultor o ganadero del peticionario de la indemnización compensatoria correspondiente, no puede basarse, únicamente, la denegación de su petición en no corresponder aquella profesión con la que figure en su DNI, aunque así lo establezcan normas dadas por el IRYDA, normas que, en tal caso, al vulnerar preceptos legales de rango superior serían nulas de pleno derecho, en lo que a este punto se refiere.

En atención a cuanto antecede, y aun cuando, de acuerdo con el artículo 28 de la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, por la que nos regimos, el Defensor del Pueblo no sea competente para modificar o anular los actos y resoluciones de la Administración Pública, parece oportuno, en el presente supuesto, que por esa Consejería, se procediera a modificar los criterios utilizados para la denegación de la petición del señor..., atendiendo a la verdadera profesión del mismo, según se desprende de la documentación aportada por el reclamante ante esta Institución, sin considerar la que figuraba en su DNI.

La presente recomendación se efectúa teniendo en cuenta el contenido del artículo 30 de la expresada Ley Orgánica y la actitud permanente de esta Institución orientada, en la medida de lo posible, a colaborar en la búsqueda de soluciones equitativas a los problemas planteados por los ciudadanos.»

4.2. Sobre modificación del texto de notificaciones tributarias

El Honorable Sindic de Greuges se dirigió a esta Institución dando cuenta de quejas recibidas por el empleo que, en algunas notificaciones, especialmente tributarias, efectúa la Administración Pública de términos y expresiones amenazadoras, lo cual, después de un detenido estudio, dio origen a la siguiente recomendación, dirigida al excelentísimo señor Secretario del Estado de Hacienda:

«Por el Honorable Sindic de Greuges de Catalunya se ha puesto en conocimiento de esta Institución que se dirigen a aquél, con frecuencia, ciudadanos que se quejan del empleo efectuado por la Administración Pública de términos y expresiones amenazadoras en sus escritos a los administrados, especialmente en aquellos sobre relaciones jurídico-tributarias. Se adjuntan como anexo I, fotocopia de una notificación de embargo de bienes suscrita por la Recaudación de Tributos de la Zona 5. de Barcelona, y como anexo II, notificación de pago de una liquidación de Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, de la Delegación de Hacienda de Barcelona.

1. Respecto al contenido de dichas notificaciones, se hacen por el Sindic de Greuges, las siguientes consideraciones:

a) Sobre lo que figura en el anexo I

En este documento se indica que por haber transcurrido con exceso el plazo para satisfacer el débito, se imprimirá, caso de persistir el impago, la mayor celeridad en el procedimiento de embargo de bienes, y que se solicita de la Jefatura de Tráfico el embargo y precinto de cuantos vehículos pudieran hallarse a nombre del contribuyente, sin hacer mención alguna a que la información de que se parte - el impago- pueda ser errónea, como, por otra parte, con excesiva frecuencia lo es y, como de hecho lo fue en el caso concreto, donde la baja de la licencia fiscal reclamada, había sido tramitada ante la Administración Tributaria, más de tres años antes,

b) Sobre lo que figura en el anexo II

En este segundo caso, efectivamente, el contribuyente había cometido un error, ya que reclamaba una devolución de 800 pesetas, cuando resultó ser que debía ingresar 26.995 pesetas. Es cierto que en el último párrafo de la notificación se utiliza el subjuntivo imperfecto que permite considerar la posibilidad que se demuestre que no se trata de una infracción tributaria grave, pero no lo es menos, que un texto como el considerado, nada impresiona a quien comete con pleno conocimiento la infracción o ejerce una actividad profesional relacionada con el derecho y, en cambio, ofende muy a menudo al ciudadano que pretende e incluso tiene a gala cumplir estrictamente sus obligaciones para con la Comunidad,

2. Las anteriores consideraciones del Sindic de Greuges han conducido a esta Institución a un detenido examen de la cuestión suscitada, a cuyo respecto valoramos que deben exponerse a V. E. las siguientes consideraciones:

a) En primer término, y en lo que atañe al específico supuesto de la notificación de embargo de la indicada Zona Quinta de la Recaudación de Tributos de Barcelona, se especifica en su texto que, en el procedimiento de embargo de bienes, se observará el orden y limitaciones de los artículos 109, 110 y 111 del Reglamento General de Recaudación y su Instrucción aprobados por Real Decreto de 14-11-68 y 24-7-69, respectivamente, pudiéndose evitar verificando el pago del débito a favor del Tesoro en el plazo señalado.

No obstante lo anterior, se hace constar en el mismo escrito que se solícita el embargo de bienes concretos del deudor.

Pero, olvida la Autoridad administrativa que el artículo 109 del aludido Reglamento General de Recaudación, establece que el embargo se sujetará al orden establecido en el artículo 1.447 de la Ley de Enjuiciamiento Civil, pudiendo el deudor, dentro de cada grupo de los embargables, señalar unos determinados que a juicio del Recaudador garantice el pago del débito.

Por ello y en el supuesto de impago de la deuda tributaria que hiciera necesario el embargo, no es admisible el señalamiento de bienes concretos por el Recaudador sin sujeción al orden establecido en el aludido artículo 1.447

— de la Ley de Enjuiciamiento Civil, ni que no se ofrezca al deudor la facultad de señalar unos determinados que garanticen el pago del débito.

b) De otra parte y ya con carácter general, la literalidad de determinados extremos del texto impreso de la notificación comúnmente utilizada por la Delegación de Hacienda de Barcelona y es de suponer que también por el resto de las Delegaciones en España, induce a aconsejar a V. E. que se valore la conveniencia de su modificación parcial.

Las razones para ello se derivan de la conveniencia de considerar como necesario punto de partida en las relaciones entre la Administración y los administrados el hecho constitucional de que estos últimos son también ciudadanos, con todo lo que ello entraña de cumplimiento de obligaciones por su parte y de respeto de sus derechos por la Administración.

Esta doble concepción obliga en primer término a sostener la indiscutible obligación de todos los ciudadanos a cumplir con sus obligaciones tributarias, tal y como dispone el artículo 31 de la Constitución, así como el derecho y el deber de las Administraciones Públicas a exigir el pago de dichas obligaciones tributarias y a perseguir el incumplimiento de las mismas de acuerdo con y a través de los medios legales previstos a estos efectos en nuestro ordenamiento jurídico.

Ello no obsta, sin embargo, para que, igualmente, deba ser respetado por la Administración Pública, a la hora de instruir los correspondientes expedientes administrativos para el esclarecimiento de las causas de incumplimiento de dicha obligación tributaria, el principio de presunción de inocencia, proclamado en el artículo 24.2 de la Constitución.

Las diferencias percibidas por la Hacienda Pública en relación con las declaraciones presentadas por los ciudadanos no permiten por sí mismas y, en un primer momento, emitir una notificación acusatoria hacia el ciudadano, entre otras razones, porque la Administración ha

podido sufrir errores en sus operaciones de cálculo o la comprobación de los datos aportados por el ciudadano.

Por ello mismo, el propio impreso se refiere a «que las diferencias encontradas pudieran ser constitutivas de una infracción tributaria», lo que no es congruente con la calificación siguiente de «grave» («máximo cuando en este caso se trata de 13.497 pesetas) y se advierte que se «ha abierto el correspondiente expediente sancionador».

Un expediente de esta naturaleza no debería ser calificado de entrada de sancionador, por cuanto no está aún acreditada infracción alguna, sino, por el contrario, de diligencias previas o aclaratorias de los extremos discrepantes de la Administración con respecto a la declaración del ciudadano y que éste puede esclarecer plenamente en el plazo de alegaciones de quince días que se le da al respecto. Parece lógico que sólo después de cumplimentado este trámite aclaratorio, pueda entender la Administración que concurren los elementos suficientes para calificar la conducta del contribuyente como posiblemente incurso en una infracción legal y, en consecuencia, emitir una resolución por la que se inicia un expediente sancionador en forma.

3. Ante la posibilidad de que los textos de notificaciones con las expresadas calificaciones se utilicen comúnmente por los Servicios de ese Departamento, parece aconsejable valorar la oportunidad de proceder a una revisión de la redacción de dichos textos, en aras de evitar innecesarias presunciones posiblemente interpretadas por las Unidades que han actuado correctamente como ofensivas y tendente también a conseguir un clima de mayor confianza entre los administrados y la Administración; y todo ello sin merma de las facultades de la Administración tributaria para recordar y exigir, de acuerdo con las previsiones legales, el cumplimiento por los ciudadanos de sus obligaciones tributarias, a tenor de lo establecido en el artículo 31 de la Constitución.

La presente recomendación se efectúa teniendo en cuenta el contenido del artículo 30 de nuestra Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, y la actitud permanente de esta Institución orientada a lograr, en la medida de lo posible, a colaborar en la búsqueda de soluciones equitativas a los problemas planteados, sugiriendo la corrección de aquella parte de los textos de las comunicaciones administrativas dirigidas a los ciudadanos que pudieran considerarse que no son plenamente ajustados a la letra y espíritu de la Constitución, sin por ello, tampoco, impedir la más ágil y eficaz actuación administrativa.

Agradeciendo por anticipado el preceptivo informe de ese Departamento, saluda a V. E. atentamente.»

Por dicho señor Subsecretario de Estado de Hacienda, se informó sobre la anterior recomendación, en los siguientes términos:

«En su escrito de 29 de julio de 1987 V. E. formula una recomendación y varias consideraciones en relación a las que en su día le formuló el Honorable Sindic de Greuges de Catalunya sobre dos notificaciones. La primera de embargo de bienes suscrita por la Recaudación de Tributos de la zona Quinta de Barcelona y la segunda de liquidación provisional de una deuda tributaria correspondiente al Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas del ejercicio 1984 practicada por la Delegación de Hacienda de Barcelona (Administración de Hacienda de San Andrés).

Atendiendo a lo dispuesto en el artículo 30 de la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, me es grato informarle de lo que sigue:

1. Con ánimo de superar las disfunciones detectadas en el ámbito de la recaudación tributaria por vía de apremio se creó en 1986 la Dirección General de Recaudación cuyas funciones, organización y competencias aparecen reguladas en el Real Decreto 1327/1986, de 13 de junio. En virtud de esa norma, la función recaudatoria deja de desempeñarse por terceros concesionarios y pasa a serlo por órganos administrativos ordinarios: las unidades administrativas de recaudación de las Delegaciones y Administraciones de Hacienda. La creación de estas unidades se regula en una Orden de 10 de septiembre de 1987 («B. O. E.» de 11 de septiembre de 1987).

Confío que la próxima entrada en funcionamiento de estas unidades suponga la superación de las dificultades y problemas existentes en el ejercicio de la función recaudatoria

2. En relación a sus consideraciones sobre el texto impreso de la notificación de una liquidación provisional correspondiente al Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas creo que es conveniente hacer las siguientes precisiones.

a) En su escrito, la Administración de Hacienda indica al contribuyente que tras examinar su declaración-liquidación se ha practicado una liquidación provisional e indica en documentos adjuntos los preceptos de la Ley 44/1978, de 11 de septiembre, que entiende se han incumplido y se pone de manifiesto su liquidación provisional en correspondencia con la practicada por el contribuyente.

La liquidación provisional practicada por la Administración puede ser recurrida en los plazos y ante las autoridades que se señalan.

V. E. no efectúa ninguna consideración sobre la parte esencial del escrito que comunica al contribuyente el acuerdo recaído y sus posibilidades de recurso.

b) El último párrafo del escrito, que da pie a las consideraciones que V. E. manifiesta, no es sino una consecuencia de la Ley 10/1985, de 26 de abril.

La Ley 10/1985, de 26 de abril, modificó la Ley General Tributaria en materia de infracciones y sanciones.

La calificación de infracción grave no se establece en relación a cuantías ni proporciones, sino ante la conducta de dejar de ingresar, dentro de los plazos reglamentariamente señalados, la totalidad o parte de la deuda tributaria como dispone la actual redacción del artículo 79 de la Ley General Tributaria. Asimismo, en el artículo 77.1 de la misma Ley se dice que las infracciones tributarias son sancionables incluso a título de simple negligencia.

En el párrafo que es objeto de reflexión precisamente se intenta respetar el principio de presunción de inocencia proclamado en el artículo 24.2 de la Constitución. Para ello se utiliza, como muy bien pone de manifiesto V. E., el imperfecto de subjuntivo del verbo-poder.

El calificativo de «grave» aplicado a la infracción tributaria no atiende a la importancia de la cuantía de lo que se ha dejado de ingresar, ni a la buena o mala fe del contribuyente en su acción u omisión. Ese calificativo no

proviene gratuitamente del redactor del texto del impreso sino que viene predeterminado por la calificación legal. La Ley habla de infracciones simples y graves y a la conducta de dejar de ingresar, dentro de los plazos reglamentariamente señalados, parte de la deuda tributaria, la califica de grave aun cuando sea consecuencia de la mera negligencia. La buena o mala fe del sujeto infractor, su capacidad económica y la cuantía del perjuicio económico ocasionado a la Hacienda Pública, que no entran en juego a la hora de la calificación de la infracción, sí que lo hacen en la graduación de la correspondiente sanción. Una infracción simple puede llevar aparejada una sanción de multa que es susceptible de alcanzar 1.000.000 de pesetas y que en el lenguaje común es más grave que la sanción más severa de una «infracción grave» de pequeña cuantía como es el caso del ejemplo que V. E. aporta. Por ello la utilización del calificativo de grave para la posible infracción no pretende ofender al ciudadano cumplidor sino ofrecer una mejor información en lenguaje jurídico de la correspondiente situación administrativa.

Vuestra excelencia muestra también una cierta prevención en relación a la utilización de la expresión «expediente sancionador» en el texto de referencia. El hecho es que la Administración tributaria ha constatado la presencia de elementos que por sí solos, y si no son desvirtuados, son muestra de una infracción tributaria, en este caso calificada de grave ya que consiste en haber dejado de ingresar parte de la deuda tributaria. Ante esta circunstancia la Administración, con profundo respeto a la Constitución y al ciudadano, se le comunica a éste para ofrecerle la posibilidad de desvirtuar la prueba de la Administración. Las alegaciones del contribuyente pueden provocar la ineficacia de la prueba de la Administración, o, conducir a una graduación diversa de la sanción atendiendo a lo dispuesto en el artículo 82 de la Ley General Tributaria.

Por obligación legal es preciso diferenciar el expediente de liquidación de aquel que persigue la sanción de las posibles infracciones tributarias. El calificativo «sancionador» se utiliza para lograr esta diferencia y, desde luego, sin prejuzgar el resultado del correspondiente expediente. Precisamente por respeto al ciudadano y a la Constitución, en estas notificaciones se debe utilizar un lenguaje que manteniendo la seguridad jurídica indique claramente la situación administrativa. La calificación propuesta de diligencias previas o aclaratorias puede producir efectos contrarios a los pretendidos, al no poner de manifiesto de forma clara y contundente el hecho de que la Administración es poseedora de datos que si no son desestimados constituyen por sí mismos la prueba de la infracción tributaria que motiva el expediente sancionador. No obstante remitiré copia de la recomendación formulada por V. E. y de este escrito al ilustrísimo señor Director General de Gestión Tributaria con objeto de que se estudie una posible modificación del texto que evite malas interpretaciones por parte de contribuyentes especialmente sensibles.»

En la anterior información nada se dice sobre la solicitud de embargo de bienes concretos del deudor que se realiza al pie del texto de la correspondiente notificación de la Recaudación de una Diputación Provincial y cuyo

señalamiento de bienes, no se atiene al orden de prelación establecido en el artículo 1.447 de la vigente Ley de Enjuiciamiento Civil.

No obstante, es de esperar que con la creación de la Dirección General de Recaudación (Real Decreto 1327/1986) y el desempeño por órganos administrativos ordinarios de la función recaudatoria, se dé estricto cumplimiento al orden establecido en el expresado artículo 1.447. E igualmente, que la Dirección General de Gestión Tributaria, a quien se ha remitido copia de la anterior recomendación, se estudie la posible modificación del texto de las notificaciones, especialmente en lo que atañe al calificativo, de entrada, de sancionador del expediente que se abre por si las diferencias encontradas «pudieran ser constitutivas de una infracción tributaria grave».

En relación, también con el texto de estas notificaciones tributarias, el Honorable Sindic de Greuges, en otro escrito, nos comunica que había recibido una queja manifestando que por una Delegación de Hacienda, con ocasión de una liquidación provisional del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, se había girado una liquidación de intereses de demora por un período de tiempo que se prolongaba hasta la fecha de la notificación de la liquidación, posterior en unos meses a esta liquidación.

Considera el Honorable Sindic de Greuges que, por ello, parece desprenderse que el diferencial de la deuda tributaria requerido a pagar por razón del interés de demora, se calcula atendiendo no a la fecha de liquidación, sino de notificación de ésta, transcurriendo en alguna ocasión entre una y otras varios meses.

En este caso concreto, se notificaba una liquidación provisional, a la que se adjuntaba una liquidación paralela, siendo distintas las fechas de una y otra. En el texto de dicha liquidación provisional se indica que los intereses de demora se han calculado teniendo en cuenta el período comprendido entre el día siguiente al último plazo voluntario de ingreso, hasta la fecha de esta liquidación.

Sería conveniente, para evitar equívocos concretar la fecha de la liquidación provisional o, en su caso, indicar que coincide con la de la notificación, distinguiendo esta liquidación provisional de la denominada «paralela».

4.3 Impuesto sobre el Valor Añadido a las prestaciones de determinados Servicios realizadas por los Graduados Sociales colegiados

Queja número 367/87

El Presidente del Consejo General de Colegios Oficiales de Graduados Sociales, exponía ante esta Institución:

1. Que la Ley 21/1986, de 23 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 1987, en su artículo 55 establece que se aplicará el tipo impositivo cero en el Impuesto sobre el Valor Añadido, a las prestaciones de servicios realizadas en el ámbito de sus respectivas profesiones por Abogados y Procuradores en todo tipo de procesos ante los Juzgados y Tribunales.

2. Que los Graduados Sociales, de acuerdo con el artículo 440, apartado tercero, de la Ley Orgánica del Poder Judicial,

en los procesos laborales y de seguridad social, en el ejercicio de su profesión, tienen la facultad de representar.

3. Que al no haberse contemplado igual tratamiento fiscal, en el Impuesto indicado, a las prestaciones de servicios realizadas por dichos Graduados Sociales, estiman éstos que existe una discriminación en relación con las efectuadas por los Abogados y Procuradores en las mismas actuaciones, y cuya discriminación es necesario que desaparezca.

Nos dirigimos sobre el particular a la Dirección General de Tributos, del Ministerio de Economía y Hacienda, a quien también se había dirigido en consulta el Consejo General de Colegios de Graduados Sociales de Cataluña, entendiendo dicho Centro directivo que, durante el año de 1987, el tipo impositivo aplicable en el Impuesto indicado a las prestaciones de servicios antes referidas, es el tipo cero.

4.4. Sobre la tributación en el IVA, de entregas, arrendamientos o importaciones de los vehículos denominados auto-turismos

En el Informe Anual de esta Institución se efectuaba la recomendación de que se estudiara la posibilidad de aplicar el tipo impositivo del 12 por ciento, en el IVA a los vehículos denominados auto-turismos, al igual que se aplicaba a los denominados auto-taxis.

La Ley 33/87, de 23 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 1988, en su artículo 105, por el que se da nueva redacción al artículo 29, aplica el mismo tipo impositivo a una y otra clase de vehículos.

5. CONCLUSIONES

5.1. Necesidad de adoptar iniciativas normativas

1. Es urgente que se constituyan las Juntas Arbitrales para dirimir los conflictos que surjan en materias de su competencia, en las Comunidades Autónomas del País Vasco y de Navarra, para evitar los perjuicios que puedan ocasionarse a los ciudadanos en materia fiscal.

2. Si las pensiones indemnizatorias causadas por la condición de Mutilado de Guerra excombatiente en zona republicana, por razón de incapacidad permanente, reguladas en la Ley 35/80, no están sujetas al Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, ni a su sistema de retenciones a cuenta, parece obvio que este tratamiento fiscal se extienda a las demás pensiones indemnizatorias por mutilación como consecuencia o con ocasión de la guerra, por razón de incapacidad permanente, reguladas por el Decreto 67/76 y Ley 6/1982, revisándose el criterio que, en sentido contrario, tiene la Dirección General de Tributos, del Ministerio de Economía y Hacienda.

3. En el orden tributario, deben proseguir los estudios que conduzcan a un tratamiento fiscal más justo de la unidad familiar.

4. Es igualmente urgente que se dicten las disposiciones precisas para el cumplimiento de la Sentencia del Tribunal Constitucional, de 7 de julio de 1987, que declaró parcialmente inconstitucional los artículos 1.º y 4.º de la Ley 37/1984, de reconocimiento de derechos y servicios prestados a quienes durante la guerra civil formaron parte de

las Fuerzas Armadas, Fuerzas de Orden Público y Cuerpo de Carabineros de la República.

5. Dado el elevado número de reclamaciones económico-administrativas, así como el considerable retraso en resolver las mismas, por el Ministerio de Economía y Hacienda, con la celeridad posible, deben adoptarse las decisiones oportunas para constituir los nuevos Tribunales Económico-Administrativos Regionales y Locales.

5.2. Actuaciones de la Administración

5.2.1. El estudio de las quejas admitidas a trámite ante los correspondientes Organismos de la Administración Pública, revela, una vez más, el incumplimiento, en muchas ocasiones, de los plazos para responder a los administrativos y resolver sus reclamaciones y recursos.

Ha de insistirse en la necesidad de que se agilice la actividad administrativa y en que el comportamiento de la Administración Pública sea más ajustado a los postulados constitucionales.

5.2.2. Por reiterativo que resulte, ha de resaltarse la necesidad de que la Dirección General de Costes de Personal y Pensiones Públicas, aunque haya resuelto un elevadísimo número de expedientes de pensiones especiales y prestado una eficaz colaboración a esta Institución, esté dotada con los suficientes medios para que con la celeridad posible resuelva los expedientes y recursos pendientes, tanto de pensiones especiales como de la Ley 37/84.

Es preciso, ante las dificultades o imposibilidad de encontrar medios de prueba que acrediten los correspondientes nombramientos para solicitar los beneficios de dicha Ley 37/1984, que se estudie con urgencia una posible solución que, con carácter general trate de paliar esta circunstancia. Ya que, en caso contrario, deben resolverse los expedientes y posibilitar a los interesados el recurrir si las resoluciones fuesen desestimatorias.

5.3. Sobre devolución de cobros indebidos por la Administración. Necesidad de arbitrar un procedimiento adecuado

Con ocasión de numerosas quejas planteadas al Defensor del Pueblo denunciando la inactividad de la Administración para devolverle las cantidades por ellos pagadas indebidamente, hemos podido apreciar la inexistencia de un claro y sencillo procedimiento para hacerlo efectivo.

Pueden agruparse en los supuestos que se nos han planteado. En un grupo encuadraríamos aquellos en los que el ciudadano acude a la jurisdicción y se le reconoce un derecho de cobro, en otro, el ciudadano utiliza los procedimientos que en vía administrativa configura la legislación vigente.

Dentro del primero de los grupos, queremos hacer mención a los problemas planteados por la ejecución de tres Sentencias, que reconocen derechos efectivos de cobro. STS de 23 de diciembre de 1983

En esta Sentencia se planteaba la discusión sobre la tributación o no de las pensiones por invalidez permanente y absoluta. Este fallo del Tribunal Supremo declara a estas pensiones como supuesto de «no sujeción» al impuesto de

IRPF, «como delimitación negativa o reverso del hecho imponible, en el cual no se integran tales percepciones...».

El TS declaró nula de pleno derecho la Circular número 4 de 20 de mayo de 1982 por entender que la Dirección General de Tributos del Ministerio de Hacienda incurre con esta Circular en un error de aplicación al transformar el carácter indemnizatorio originario de las pensiones de incapacidad por la sola circunstancia temporal, y por ello objetiva, de advenir una determinada edad, error que implica una contradicción de normas legales y reglamentarias de rango superior.

Tras esta Sentencia, que indudablemente pone de manifiesto que todos aquellos que tributaron encontrándose en la situación de invalidez permanente y absoluta ingresaron indebidamente y lógicamente para ellos debía nacer un derecho a devolución inmediata, surgieron problemas.

Efectivamente, tratándose de un recurso directo (LJCA, artículo 28.1.b) de disposiciones de carácter general, los efectos de la declaración de nulidad, en interpretación del artículo 120 de la Ley de Procedimiento Administrativo no afectaría a los actos firmes dictados en aplicación de la misma. Para el caso de que se hubiere impugnado por el llamado recurso indirecto (artículo 86.2 Li), la sentencia que anulare el acto o disposición producirá efectos entre las partes y respecto a las personas afectadas por las mismas.

Sin embargo, recientemente ha admitido nuestro Tribunal Supremo (Autos 9-11-85), que si la Administración no reconoce derecho a otros que se encuentren en la misma situación y no hubieran sido parte en el proceso, los interesados no necesitan iniciar un nuevo proceso, sino que ante la negativa, el 103 de la LJCA permite colocarse dentro de la fase ejecutiva, para que los efectos de la sentencia les alcance.

En el citado Auto, nuestro Tribunal Supremo señala que si bien la ejecución de las sentencias corresponde al órgano que hubiera dictado el acto o disposiciones objeto del recurso (artículo 103 citado), el Tribunal sentenciador, a instancia de las partes interesadas, adoptará cuantas medidas sean adecuadas para promoverla y activarla. De esta suerte, el interesado acudirá primero a la Administración y después ante la negativa, al Tribunal en el trámite de ejecución de sentencia.

En ambos supuestos y examinada la Sentencia de 23 de diciembre de 1983 sobre la tributación de las pensiones de invalidez permanente y absoluta, se plantearon problemas en orden al reconocimiento de un derecho de cobro y a su devolución.

Las otras dos Sentencias son del Tribunal Supremo, una de fecha 19 de diciembre, número 179/85 y otra de 17 de febrero, número 19/87, en las que nuestro máximo interpretador de la Constitución declara inconstitucionales algunos artículos de la Ley 24/83, de Medidas Urgentes de Financiación de las Haciendas Locales. En concreto, se declara inconstitucional la posibilidad de fijar por acto administrativo el tipo de un impuesto (en este caso recargo sobre un impuesto estatal) y la libre fijación del tipo por acto administrativo de la Contribución Territorial Urbana, Rústica y Pecuaría.

Ambas Sentencias reconocieron indudablemente derechos de cobro para todos aquellos que hubieran pagado indebidamente.

Pero para la ejecución de estas sentencias fue necesario que la Administración aprobara normas especiales procedimentales para articular la devolución (RDL 1/87, de 10 de abril, por el que se concede un crédito extraordinario para hacer efectivo la devolución de las cantidades ingresadas en exceso por las contribuciones territoriales, urbanas, rústicas y pecuarias y que se regula el procedimiento especial de devolución. Real Decreto 1959/83, de 29 de agosto, por el que se establece el régimen de devoluciones de las cantidades ingresadas por recargo sobre el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas.

Respecto al segundo de los grupos, es decir, aquellos supuestos en los que el ciudadano solicita la devolución de lo indebidamente cobrado en vía administrativa y sin haber acudido a la jurisdicción ha generado problemas que dificultan o retrasan la devolución y así lo hemos podido comprobar en las investigaciones realizadas en estos cinco años de funcionamiento.

De esta forma, el procedimiento del artículo 121 del Reglamento Económico Administrativo para solicitar devolución en los casos de autoliquidaciones al establecer un plazo de presentación (no antes de seis meses ni después de un año) dificulta la devolución en los supuestos que la anulación de una disposición general se verifique más allá de este plazo. La jurisprudencia, en estos casos, no reconoce la posibilidad de la presentación de esta impugnación cuando ha transcurrido el plazo (TS 7 de junio de 1983).

La vía del 163 LGT deja en manos de la Administración la posibilidad de la comprobación de la declaración (por la inspección) y que se acceda a reconocer el error cometido por el contribuyente en su perjuicio.

La vía del derecho de petición es mantenida por parte de la doctrina como un auténtico procedimiento utilizable para este fin, pero también coincide en que no está pensado por el legislador para estos casos. La conclusión a la que llegamos después de nuestra experiencia en problemas que el ciudadano y la Administración nos ha planteado, es que, necesariamente, debe completarse y desarrollarse nuestra legislación, evitando de esta manera, indefiniciones que, necesariamente, producen injusticias en los ciudadanos.

La no existencia de un procedimiento o procedimientos claros, sencillos y rápidos de devolución de lo indebidamente cobrado, ha provocado la necesidad de adoptar disposiciones (Real Decreto 1959/86, de 29 de agosto y Real Decreto Ley 1/87, de 10 de abril) expresamente para resolver devoluciones pendientes por anulación de disposiciones generales.

Nuestra Constitución consagra expresamente algunos principios generales del Derecho, a los que el Tribunal Constitucional les atribuye la cualidad de ser informadores de todo el resto del ordenamiento jurídico (Sentencia del Tribunal Constitucional de 2 de febrero de 1981). Entre estos principios, según el artículo 9 de la Constitución Española, está el de la seguridad jurídica (en el artículo 7 de la Ley General Tributaria se dispone que los actos en materia de gestión tributaria constituyen actividad reglada) que entraña un claro reto a la arbitrariedad en materia tributaria y su esencia radies en establecer un derecho cierto

e inequívoco, que reafirme ese ineludible derecho a la seguridad jurídica.

Por ello, entendemos que se debe dar contenido al apartado 2.º del artículo 155 de la vigente Ley General Tributaria, en el que se dispone:

«Por vía reglamentaria se regulará el procedimiento que debe seguirse, según los distintos casos de ingresos indebidos para el reconocimiento del derecho a la devolución y la forma de su realización, que podrá hacerse, según preceptúa el artículo 68 de esta Ley, mediante compensación.»

El desarrollo de este precepto evitaría problemas como los descritos, adopción de disposiciones singulares para resolver casos singulares y conseguiría completar una parte de nuestro Derecho Tributario que en ocasiones produce tratos injustos hacia los administrados no precisamente defraudados en el cumplimiento de sus obligaciones tributarias.

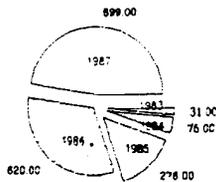
V. AREA DE ADMINISTRACION TERRITORIAL Y LOCAL

1. INTRODUCCION

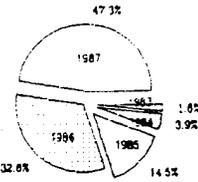
1.1. Análisis de las quejas tramitadas

Durante el año 1987 se han realizado gestiones sobre 1901 quejas, de las cuales, según se aprecia en el gráfico anexo, 899 corresponden a quejas planteadas ante esta Institución en el ejercicio 1987, correspondiendo el resto a presentaciones en ejercicios anteriores, según el siguiente desglose; 620 del ejercicio 1986, 276 del ejercicio 1985, 756 del ejercicio 1984 y 31 del ejercicio 1983.

QUEJAS TRAMITADAS DURANTE 1987
Ejercicio de presentación de las quejas



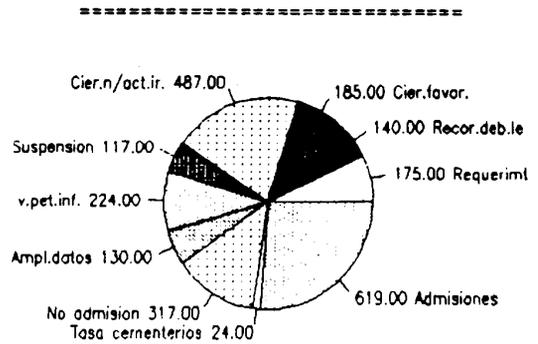
QUEJAS TRAMITADAS DURANTE 1987
Ejercicio de presentación de las quejas



No ha de extrañar que durante 1987 se hayan realizado diferentes tramitaciones sobre quejas planteadas en años anteriores, pues, a veces, la tramitación de las mismas se extiende durante varios años y ello debido, en ocasiones, tanto a la propia demora del interesado en la aportación de los datos complementarios, como a la pasividad y en ocasiones, resistencia de ciertas Administraciones en prestar su colaboración al Defensor del Pueblo; en otras ocasiones, la complejidad que encierra la queja planteada obliga a la realización de más gestiones de las habituales.

Las tramitaciones realizadas sobre las quejas comentadas, las podemos desglosar en los siguientes términos, si bien ello no supone un reflejo exhaustivo de la actividad del Área, sino de las actuaciones más significativas e importantes:

TRAMITACION GLOBAL DE LAS QUEJAS EN 1987

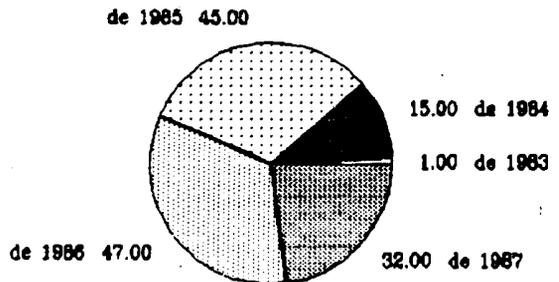


De estos gráficos, tanto del de contenido absoluto, como del de porcentajes, se infiere la prolija actividad del Área. con el alto número de actuaciones en cada una de las tramitaciones marcadas, si bien destacan, como es lógico, las admisiones, paso previo natural para que se pueda llevar a efecto, con posterioridad, cualquier otro tipo de tramitación.

Como actuaciones más importantes, en cuanto a su contenido jurídico, destacar los 140 recordatorios de deberes legales que la Institución se ha visto obligada a realizar a las Administraciones Públicas, a fin de corregir actuaciones inadecuadas.

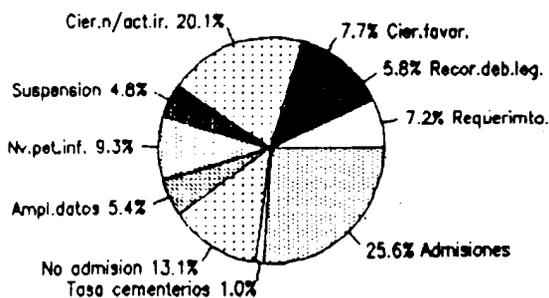
RECORDATORIOS DEBERES LEGALES

En función del ejercicio de las quejas



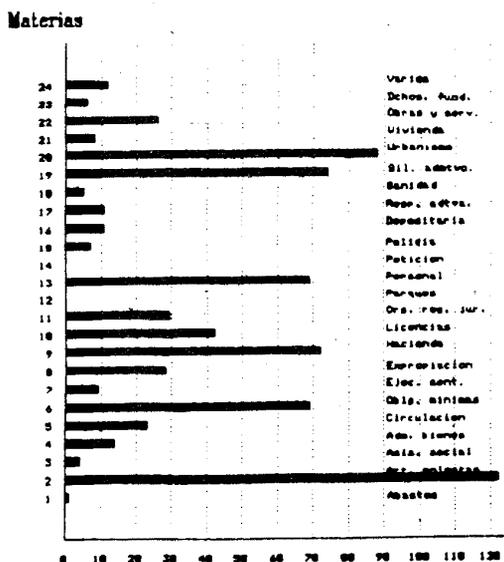
Estos recordatorios, como se aprecia, no se refieren todos a quejas planteadas en 1987, sino que 108, más del 77 por 100 de todos ellos, corresponden a quejas planteadas en ejercicios anteriores al que venimos comentando, lo que viene a poner de relieve que en ocasiones el tiempo de tramitación definitiva de una queja sobrepasa el del año en que fue planteada, sobre todo si los organismos administrativos no prestan suficiente diligencia a sus contestaciones.

TRAMITACION GLOBAL DE LAS QUEJAS



Asimismo, es necesario hacer una referencia a las materias sobre las cuales recaen más quejas y, que como puede apreciarse, son las de actividades molestas, urbanismo, silencio administrativo, hacienda, personal y obligaciones mínimas de las Administraciones.

CLASIFICACION DE QUEJAS POR MATERIA



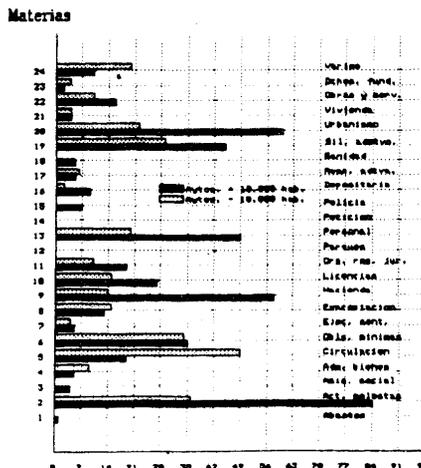
Número de quejas

Son estas materias las mismas que vienen destacando año tras año, en nuestro que hacer diario, poniendo de relieve las carencias y deficiencias aún apreciables en algunas Administraciones, sobre todo municipales, tanto en cuanto a funcionamiento, como en dotación de medios humanos y materiales para la adecuada vigilancia y gestión de estas materias que tan directamente afectan al ciudadano.

Destaca, con mucho, la falta de actuación adecuada en la actividad de policía administrativa necesaria para supervisar el cumplimiento de la legislación vigente en lo relativo a las actividades clasificadas y al urbanismo.

La clasificación vista por materias es interesante desglosarla en función del tipo de Ayuntamiento del cual se recibe la queja, dividiéndoles en dos tipos, según tengan o no más de 10.000 habitantes.

QUEJAS POR TIPO DE AYUNTAMIENTO



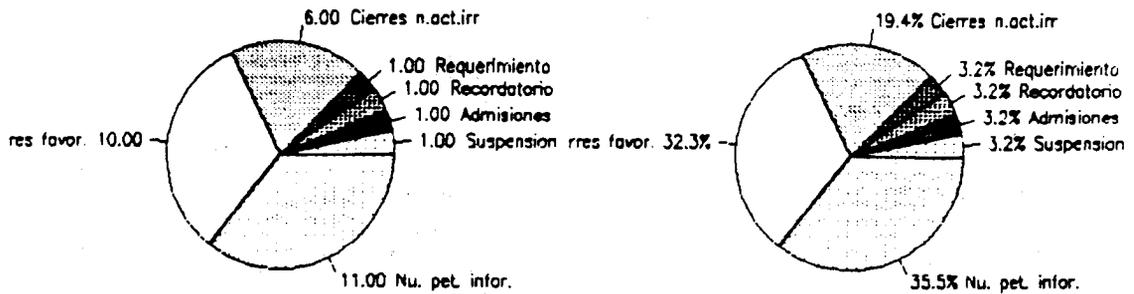
Número de quejas

De los datos graficados más arriba, se infiere que, sobre todo, los municipios de pocos habitantes presentan, para el ciudadano, más problemas en las materias de circulación, administración de bienes, expropiaciones, responsabilidad administrativa y derechos fundamentales, resultando especialmente significativas las materias de circulación y expropiaciones.

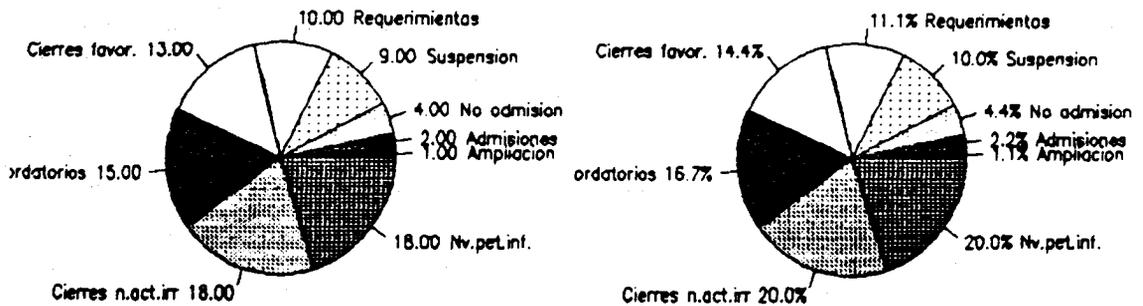
Por el contrario, en municipios superiores a 10.000 habitantes, las quejas más numerosas se corresponden con actividades urbanísticas, silencio administrativo, personal, hacienda municipal y con mucho a actividades molestas.

Por último, pasaremos revista al diferente trámite que han recibido, durante este último ejercicio de 1987, las quejas representadas en los años anteriores y, para ello, nada mejor que hacerlo de forma visual mediante la presentación de unos gráficos, tanto absolutos como porcentuales de las distintas gestiones habidas y que reflejan exactamente el número de las tramitaciones realizadas.

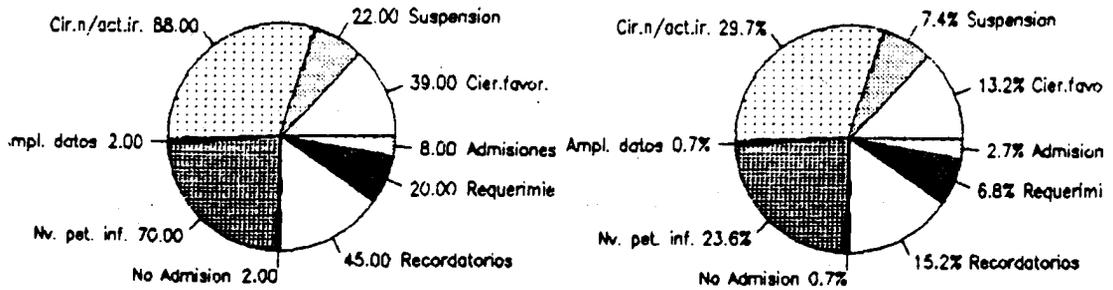
Trámite de las quejas de 1983
en 1987



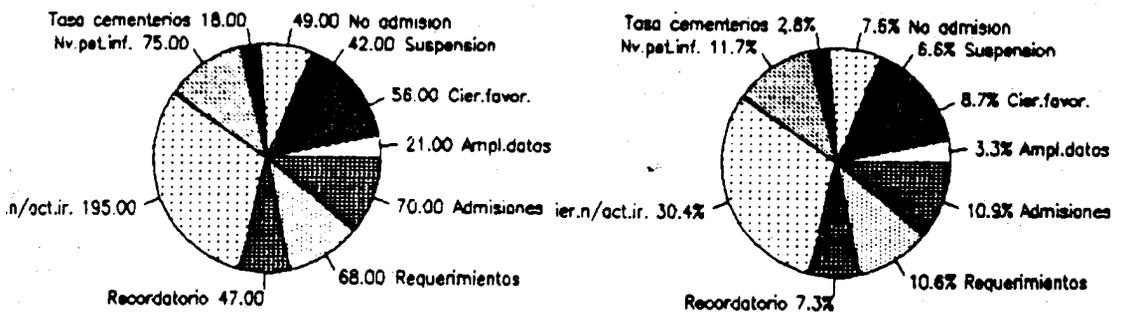
Trámite de las quejas de 1984
en 1987



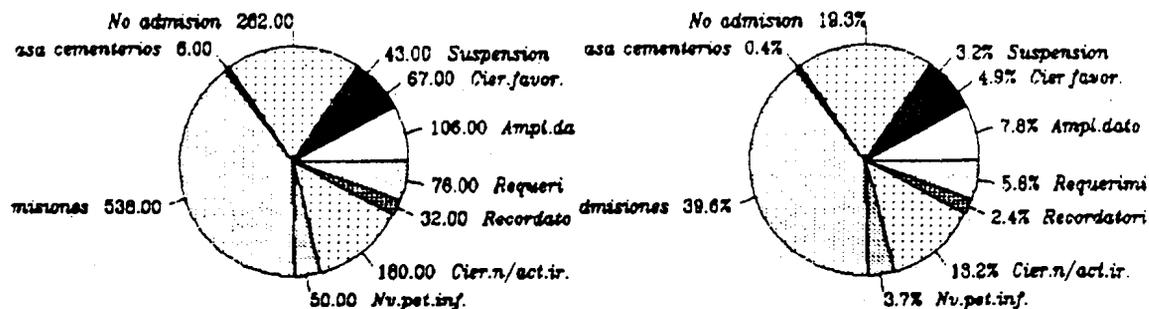
Trámite de las quejas de 1985
en 1987



Trámite de las quejas de 1986
en 1987



Trámite de las quejas de 1987



2. QUEJAS RESUELTAS FAVORABLEMENTE

A) Con objeto de agilizar al máximo la tramitación de las quejas, se ha puesto en práctica, durante el año 1987, un procedimiento de investigación directa en el Organismo público afectado que evite al máximo la tramitación escrita que, no obstante, sigue manteniéndose en otros diferentes supuestos.

El nuevo procedimiento se ha puesto en práctica experimentalmente con la Mutualidad Nacional de Previsión de Administración Local, dependiente del Ministerio de Administración Territorial, tal y como ya se venía realizando por el Área de Asuntos Económicos en relación con la Dirección General de Gastos de Personal.

En un primer momento, preparamos el procedimiento con una entrevista con el Director Técnico de la MUNPAL, al que pusimos de manifiesto que las denuncias que nos remitían daban un considerable trabajo administrativo a la Institución y a los distintos departamentos de la MUNPAL, para lo cual propusimos tener entrevistas de trabajo periódicas en las que pudiéramos ver los expedientes «in situ» con los distintos funcionarios que los tramitan.

Con una absoluta y ejemplar colaboración, el Director Técnico de la MUNPAL, puso a nuestra disposición una persona que se encargaría de relacionarse con la Institución a estos efectos. De esta manera, se han venido manteniendo entrevistas mensuales en la MUNPAL con respecto a todas las quejas que en ese mes se presentaban, pudiéndose comprobar si el problema del reclamante tenía o no fundamento. Si tenía fundamento, en esa misma entrevista, impulsábamos la solución y si no tomábamos los datos que nos sirvieran más adelante para contestar al ciudadano.

De esta forma se ha conseguido que en el plazo de un mes quedaran definitivamente tramitadas y resueltas este tipo de quejas. Los resultados son realmente importantes, pues se ha agilizado el procedimiento interno de tramitación, así como de la propia Administración y se ha puesto de manifiesto que la actitud de la Administración es esencialmente

colaboradora a la hora de resolver problemas del ciudadano, al menos en este caso.

En cuanto a datos, se ha podido constatar que se resuelven positivamente para el Administrado por este procedimiento el 60 por ciento de las quejas presentadas y en el resto de los casos se ha podido facilitar una exhaustiva información. De esta forma, quejas que sustancialmente se refieren a retrasos en la resolución de expedientes de pensión o en la revalorización de las mismas; el silencio ante escritos presentados a la MUNPAL, incluidos recursos sin resolver, han podido ser agilizados y resueltos positivamente.

Algunas quejas revisten un especial interés. Así:

— Queja número 724/87. Queja relativa a un problema del cómputo recíproco de cotizaciones entre la Seguridad Social y la MUNPAL, cuestión que estaba sin resolver desde hacía doce meses, después de su planteamiento inicial ante la Mutualidad. Otra queja semejante (la número 6609/87) había demorado en su resolución dieciocho meses.

— Queja número 1509/87. Planteaba el problema de la falta de autorización de un subsidio de orfandad compartido con otras dos hermanas por estar trabajando una de las tres beneficiarias, solucionándose el tema al conseguir que se actualizara el subsidio de las dos hermanas que no prestaban trabajo alguno.

— Queja número 2238/87. Reclamaba sobre la falta de resolución de su pensión de jubilación, la cual pudo finalmente ser resuelta 18 meses después de su petición inicial.

— Queja número 3785/87. Planteaba la falta de resolución de su pensión de invalidez, la cual fue resuelta transcurridos doce meses de paralización del expediente.

— Queja número 4898/87. Queja reclamando contra las retenciones que por el Impuesto General de la Renta de las Personas Físicas realizaba la MUNPAL en su pensión de invalidez, lo que era contrario a la jurisprudencia sentada por las Audiencias Territoriales en sus Salas de lo Contencioso-Administrativo, el tema fue resuelto favorablemente al interesado, una vez que la MUNPAL recibió instrucciones en el sentido de no realizar dichas retenciones desde el Ministerio de Hacienda.

— Queja número 5842/87. Planteó queja relativa a la falta de actualización de su pensión, si bien, una vez iniciada la investigación, se comprobó que dicha pensión sí se encontraba actualizada, aunque su cuantía total no había sufrido variación, al haberse absorbido un complemento sobre mínimos.

— Queja número 7236/87. Planteaba, al mismo tiempo, la falta de resolución de la pensión de invalidez solicitada y a la falta de resolución de la pensión de jubilación voluntaria que, posteriormente y sin esperar a la resolución de la pensión por invalidez, también solicitó. En este caso, la resolución de la pensión de jubilación voluntaria no podía ser resuelta, en tanto no lo fuera la inicialmente solicitada de invalidez, la cual, estaba pendiente de realizar el necesario reconocimiento médico por parte del Tribunal Médico competente.

— Queja número 11593/87. Reclamaba sobre la falta de

resolución de la pensión de jubilación solicitada, al concurrir diferentes cotizaciones de la Seguridad social y de la MUNPAL, por lo que, tras la investigación realizada, se procedió a oficiar al Instituto Nacional de la Seguridad Social para que procediera de forma rápida a solucionar dicha pensión, al ser él el Órgano Gestor competente en la materia.

Para concluir con lo relativo al trabajo realizado en la Mutualidad Nacional de Previsión de Funcionarios de Administración Local, se hace necesario destacar que es opinión unánime de los reclamantes y así se ha constatado en los diferentes expedientes tramitados, que los modelos de resolución que dicha Mutualidad emite con motivo de reconocimiento, revalorización o modificación de pensión, adolecen de falta de claridad. Esta circunstancia ocasiona muchas quejas sin base, por lo que se hace necesario un esfuerzo por parte de la MUNPAL para que dichas resoluciones sean realmente asequibles y comprensibles por todos los pensionistas, independientemente de su preparación técnica.

B) El resto de investigaciones con resultado positivo, las analizamos agrupándolas por materias.

De un total de 619 investigaciones, se ha obtenido resultado positivo en un 30 por 100 y ha sido necesario realizar un recordatorio de deberes legales en 140 ocasiones, obteniéndose, posteriormente, un resultado positivo en 39 investigaciones.

RESULTADO OBTENIDO EN LAS INVESTIGACIONES REALIZADAS A LO LARGO DEL AÑO 1987 POR MATERIAS

	Suspension	Cierre favorable	No act. irregular	Recordatorio
Abastos	-	2	3	1
Actividades molestas	37	38	63	27
Asistencia social	-	-	2	-
Admon. bienes	-	3	12	6
Circulación	2	3	15	5
Obligaciones mininas	7	24	41	2
Ejecución sentencias	1	6	2	-
Expropiaciones	5	9	22	5
Hacienda	11	17	35	5
Licencias y autor.	3	7	29	11
Organización reg. jur.	3	3	27	2
Parques y jardines	-	-	1	-
Personal	10	13	54	21
Petición	-	-	-	-
Policia	-	4	3	2
Depositaría	2	4	9	3
Responsabilidad adtva.	-	5	12	2
Sanidad	2	1	3	-
Silencio adtvo.	4	23	37	22
Urbanismo	25	12	67	25
Vivienda	1	1	12	-
Obras y servicios	3	8	18	1
Derechos fundament.	-	1	6	1
Varios	1	4	6	-

2.1. Actividades molestas

Como en otros años, se han planteado en un gran número, quejas de ciudadanos sobre esta materia y su causa, como en repetidas ocasiones, se encuentra en la existencia de una normativa obsoleta y en el incumplimiento de la misma por la Administración.

Las importantes distorsiones que en la actuación de la Administración hemos detectado, aparecen fundamentalmente, por deficientes normativas que en las conclusiones de este capítulo señalaremos. La labor de la institución en todos los casos en los que se ha incumplido la normativa vigente, se ha constatado tras las investigaciones oportunas, en la remisión a las distintas Administraciones, de un recordatorio de deberes legales, que ha dado lugar, en un 23 por 100 de los casos a la adopción de medidas concretísimas por parte de la Administración, como son, la clausura de instalaciones, imposición de multas, cierre de instalaciones, etcétera. El número total de quejas resueltas favorablemente por la Administración en este Capítulo ha sido de 38. Como más significativo, señalaremos el resultado obtenido en el expediente número 5392/87, en el que tras un recordatorio de deberes legales al Ayuntamiento de Losar de la Vera (Cáceres), se procedió por la Junta de Extremadura, a prestar los medios técnicos necesarios a ese Ayuntamiento para la corrección de las deficiencias de las instalaciones denunciadas.

2.2. Actividad urbanística municipal

Se ha presentado, como en otros años, por su volumen, como el segundo de los temas a los que necesariamente hemos tenido que dedicar mayor atención. Ya señalábamos en nuestro informe del año 1986, que en términos generales en nuestro país la actuación urbanística es muy deficiente, desde el punto de vista del planeamiento y que ello trae como inmediata consecuencia, la aparición de numerosas infracciones urbanísticas.

Cómo ejemplo de investigación finalizada con resultado favorable a lo largo de este año, quisiéramos señalar la realizada con ocasión del expediente número 10942/85, en el que pudo comprobarse que por decreto de la Alcaldía Presidencia del Ayuntamiento de El Ferrol (La Coruña), se ordenó una demolición de una construcción que suponía una infracción urbanística de importante consideración. Habiendo detectado esta Institución la infracción urbanística, así como la no ejecución del decreto de la Alcaldía Presidencia, ordenando la demolición, se recordó a este Ayuntamiento la obligación que tenía de ejecutar subsidiariamente, siguiendo el procedimiento previsto en la vigente Ley del Suelo. Se le recordaron los deberes legales que sobre este particular contenían los artículos 184.1. 184.3. y siguientes del citado texto legal. Este recordatorio fue aceptado y se procedió a la corrección de la deficiencia denunciada.

2.3. Expropiaciones

Los problemas que se han planteado sobre esta materia, versan fundamentalmente sobre incumplimiento del procedimiento expropiatorio por la Administración

competente. Así, en ocasiones se han constatado la existencia de verdaderas expropiaciones de hechos, realizadas por Ayuntamientos o Diputaciones Provinciales, ocupándose inmuebles sin haber iniciado expediente alguno de expropiación, ni notificaciones, ni haberse cumplido las garantías que para el administrado prevé la Ley de Expropiación Forzosa, llegándose, incluso, a una quiebra del artículo 33.3. de la Constitución, pues, en ocasiones, se ha privado a los particulares de sus bienes, sin mediar indemnización a pago de justiprecio.

La actuación de la Institución, en estos casos, tras investigar la quiebra constitucional, se ha dirigido a poner de manifiesto a estas Administraciones Públicas, a través de una resolución en forma de recordatorio de deberes legales, la necesidad del restablecimiento de la legalidad citada. En su mayoría, tras estos recordatorios, se ha procedido al pago del justiprecio señalado, así como a la instrucción del correspondiente expediente, garantizándose, de esta manera, el acceso del administrado a un procedimiento administrativo regulador de la relación jurídica especial a que se ve sometido con la Administración.

De esta manera, se han resuelto positivamente 9 asuntos, sobre un número de 28 investigaciones realizadas en esta materia, y se han aceptado prácticamente todos los recordatorios de deberes legales formulados en esta materia.

Si quisiéramos apuntar en este apartado de las expropiaciones, que uno de los problemas más importantes planteados, hace referencia a la expropiación que se produce por aplicación del artículo 69 de la vigente Ley del Suelo y es positivo concretar aquí, la predisposición de la Administración a solucionar este problema, cuando se ha planteado por la Institución.

El problema de fondo planteado por el artículo 69 del citado texto legal, lo trataremos en el apartado de conclusiones y, por ello, seremos breves en la exposición del mismo.

Se trata, en definitiva, de una expropiación que opera porque un plan General de Ordenación o Normas Complementarias y Subsidiarias o Programa de actuación urbanística, señalan que con arreglo a la calificación urbanística de unos terrenos, no serán edificables por los propietarios, tampoco son objeto de cesión obligatoria a los que se refiere la vigente Ley del Suelo y, en estos casos el «ius edificandi» inherente a la propiedad, debe ser expropiado por la Administración actuante en el transcurso de cinco años y si transcurridos cinco años tras la denuncia, transcurrieran otros dos, recupera la posibilidad de dirigirse directamente al Jurado Provincial de Expropiaciones, que fijará el justiprecio, conforme a los criterios de esta Ley.

Este problema existe, fundamentalmente, porque los planes Generales de Ordenación o Normas Complementarias o Subsidiarias, entre las documentaciones de que constan, no suelen tener y así ha sido constatado por la Institución, una evaluación económica del coste que supone el desarrollo del Plan y, a menudo, por tanto, tampoco tienen previstos los medios económicos para desarrollarlos, por lo que las expropiaciones que debían acontecer por imperativo de este artículo, no se realizan y el administrado tampoco recibe ni el justiprecio por un terreno

que no puede edificar, ni puede obtener licencias para construir en su terreno.

2.4. Hacienda Local

En esta materia, se han iniciado 72 investigaciones, habiéndose obtenido un resultado favorable, en un porcentaje del 24 por ciento.

Los principales problemas tratados en esta materia, se han referido a defectos, fundamentalmente, de trámites administrativos. Quisiéramos aquí hacer mención a que, con frecuencia, la Institución ha tenido que realizar investigaciones porque se han aprobado Ordenanzas de exacciones municipales, sin tener en cuenta el procedimiento legalmente establecido. Antes de la Ley de Bases de Régimen Local, se debían adoptar con tres meses de antelación al inicio del ejercicio económico, publicidad de la misma, etc. Detectada esta irregularidad por la Institución, tras ponerlo de manifiesto a la Administración, en forma de recordatorio de deberes legales, ha sido aceptado por las Administraciones y subsanado el defecto de publicidad o de tramitación de los expedientes de imposición de tributos municipales o de modificación de los mismos.

También se han planteado con cierta frecuencia, sobre todo con el Ayuntamiento de Madrid, problemas que plantea la liquidación del Impuesto Municipal de Circulación de Vehículos.

El problema radica según podemos comprobar en investigación en la Dirección General de Tráfico y en el Ayuntamiento de Madrid, en la falta de conexión entre estos dos Organismos a la hora de transmitirse las altas y bajas de los titulares de los vehículos, con lo que el Ayuntamiento de Madrid trabajaba, en ocasiones, con padrones de contribuyentes obsoletos. Esto provocaba la correspondiente liquidación inadecuada de tributos y tras la investigación de la Institución del Defensor del Pueblo, se han resuelto positivamente los casos planteados ante la citada Administración Pública.

Otros problemas parecidos al anterior en los que ha trabajado la Institución del Defensor del Pueblo en materia de haciendas locales, se refiere a errores de liquidación que, en su momento, no son atendidos por las Administraciones cuando son presentados por los ciudadanos y sí se han solucionado al plantearlos el Defensor del Pueblo.

Por último, quisiéramos hacer mención a una actuación especialmente significativa con el Ayuntamiento de Tarragona (expediente número 1587 1/85), en el que, a semejanza de la recomendación realizada por la Institución al Ayuntamiento de Madrid sobre el tema de la ORA, se realizó a aquel Ayuntamiento, una recomendación sobre modificación de la Ordenanza que sobre regulación de aparcamiento, tenía establecida en su término municipal. En ella, planteábamos los mismos problemas que en la recomendación que el año pasado hicimos al Ayuntamiento de Madrid y que se recogió en nuestro anterior informe anual. Esta resolución ha sido aceptada íntegramente por aquel Ayuntamiento, habiéndose procedido a la modificación de la citada Ordenanza.

2.5. Bienes de dominio público y patrimoniales

Igual que en años anteriores, las investigaciones iniciadas por la Institución del Defensor del Pueblo en esta materia, se han referido fundamentalmente, a la falta de actuación de las distintas Administraciones Públicas denunciadas, en orden a la recuperación de bienes propios comunales o de dominio público de esas Administraciones.

De esta manera, los ciudadanos se han dirigido a esta Institución, denunciando la ocupación de caminos y terrenos públicos por particulares, dándose la particularidad de la inactividad de la Administración Pública, titular de estos bienes, para la recuperación de los mismos.

Se han realizado en esta materia, un mayor número de recordatorio de deberes legales, pues así como en otros supuestos, el simple inicio de investigaciones por la Institución del Defensor del Pueblo que conlleva el diálogo entre esta Institución y la Administración soluciona los problemas, en la tramitación de estas quejas, por el contrario, ha sido necesario casi en un cien por cien de las investigaciones, llegar a la adopción, por parte de la Institución, de una resolución en forma de recordatorio de deberes legales. Se han remitido, así, seis recordatorios de deberes legales, que han sido aceptados por las distintas Administraciones Públicas, refiriéndose, la mayoría de ellos, a la necesaria recuperación por parte de las Administraciones Públicas, de caminos vecinales ocupados por ciudadanos (Ayuntamiento de Guniezo, expediente número 2084/86 y Ayuntamiento de Brihuega, expediente número 30038/83).

2.6. Circulación

Bajo este apartado, recogemos todas aquellas denuncias realizadas ante la Institución por los ciudadanos, que se refieren a problemas de circulación fundamentalmente.

Se han denunciado, así, imposición de multas incorrectas, falta de contestación a recursos planteados por los ciudadanos contra imposición de multas, contestaciones estereotipadas por parte de la Administración a recursos administrativos, etc.

El dato más significativo, es que todas las investigaciones iniciadas en esta materia, se han tramitado con el Ayuntamiento de Madrid, al que se realizó un recordatorio de deberes legales, señalándole que el artículo 94.3 de la vigente Ley de Procedimiento Administrativo, obliga a la contestación de los recursos administrativos, señalando al interesado cuáles son los motivos para no ser aceptada su pretensión, de manera que no sean contestadas con un modelo tipo cualquiera que sean las alegaciones presentadas por distintos ciudadanos. Este recordatorio fue aceptado por el Ayuntamiento de Madrid y desde ese momento, se ha procedido a contestar todas y cada una de las investigaciones iniciadas por la Institución con esta Administración Pública, especialmente al ciudadano afectado.

Se han realizado en esta materia, seis recordatorios de deberes legales sobre multas indebidamente impuestas, que han sido aceptados por la citada Administración Pública.

2.7. Daños y perjuicios

Bajo este epígrafe, quisiéramos recoger aquellas investigaciones que se refieren a daños y perjuicios que ha causado el normal o anormal funcionamiento de un servicio público en la persona o en un bien de un ciudadano.

El caso más significativo, por lo representativo de las investigaciones iniciadas bajo este epígrafe, es el de la investigación iniciada con el Ayuntamiento de Cartagena (expediente número 10403/85), en el que un ciudadano nos denunció que, tras una fuerte tormenta se produjo la rotura de la base de una farola cuyo pie estaba oxidado, cayendo sobre su vehículo y ocasionándole daños de importante consideración. El reclamante se había dirigido previamente al Ayuntamiento, solicitando una indemnización de daños y perjuicios, dado que de haber estado en óptimas condiciones la citada farola de alumbrado público, no se hubieran ocasionado daños a bienes de su propiedad. El ayuntamiento no contestó al ciudadano y éste acudió a la Institución.

El Defensor del Pueblo tras el inicio de investigaciones y solicitud de informe al Ayuntamiento, recibió informe del mismo, en el que se ponía de manifiesto que, efectivamente, la Policía Municipal había levantado informe y se había comprobado la rotura de la farola y los daños ocasionados al vehículo. Tras el estudio de este informe, se remitió una resolución en forma de recordatorio de deberes legales por esta Institución al Ayuntamiento de Cartagena, recordándole todos los deberes legales que incumben a esa Administración Pública, en orden al restablecimiento de estos daños, siendo aceptado posteriormente por esta Administración Pública y abonándose el importe de los mismos al administrado.

2.8. Depositaria

Este título engloba aquellas investigaciones iniciadas como consecuencia de denuncias realizadas por los ciudadanos, sobre impagos por Administraciones Públicas, que ya están documentados y comprobados y que los servicios de depositaria no proceden al pago de los mismos.

Del total de investigaciones realizadas, y resueltas positivamente merecen citarse, entre otras, la investigación realizada en el expediente número 7657/85, con el Ayuntamiento de Madrid, en el que se procedió al pago de tres millones de pesetas al reclamante. En el expediente número 13395/86, con el Ayuntamiento de Madrid, en el que se procedió a la devolución del aval presentado por un ciudadano municipal y el expediente 8141/86, por el que se hizo una transferencia congelada de la Comunidad Autónoma de Castilla-León, al Ayuntamiento de León.

2.9. Obligaciones mínimas

En este apartado, recogemos aquellas investigaciones que se refieren a denuncias sobre el defectuoso funcionamiento de las mínimas obligaciones municipales que, recogidas en la legislación Básica de Régimen Local, se concretan, fundamentalmente, en un suministro adecuado de agua potable domiciliario, en el establecimiento de una red general de evacuación de aguas y residuos urbanos, en la instalación de alumbrado público, etc.

El resultado de la intervención del Defensor del Pueblo en estos casos, ha sido realmente satisfactoria, pues se han resuelto un elevado número de los casos planteados, en concreto, 26, es decir, un 33 por ciento del total de investigaciones efectuadas.

La colaboración de la Administración con la Institución en estos supuestos, es importante, pues sólo en dos ocasiones ha sido necesario hacer un recordatorio de deberes legales, uno al Ayuntamiento de Artona (Lérida), expediente número 6.326/85 y otros al Ayuntamiento de Santurde de Reinosa (Cantabria).

Los datos más significativos, por haber obtenido un resultado positivo para el administrado, se refieren fundamentalmente, a la instalación de la red general de alcantarillado y abastecimiento en Municipios en los que no existía o la inclusión de estas obras en el Plan Provincial del año siguiente. Si quisiéramos hacer mención aquí, de tres expedientes que, por los resultados obtenidos, merecen destacar como muestras de los problemas que bajo este gran apartado, se plantean.

Uno es el problema planteado en el expediente número 13.720/86, en el que se iniciaron investigaciones con el Ayuntamiento de La Coruña, y con la Xunta de Galicia, sobre denuncia de vertidos directos al mar de aguas residuales, a través de los colectores de Punta Meixillosa (Lazbañou) y de su Dársena, de la Playa de Riazar (San Roque de Afora), del Muelle de San Diego, de Casablanca, de las Playas de Lapas y del Puerto de Torre de Hércules.

Sobre este tema, la Xunta de Galicia nos comunicó que parte de la obra Emisario Riazar-Bens, cuyo importe era de 300 millones de pesetas, estaba en realización y que para el resto de los vertidos directos al mar, se estaba redactando proyecto cuyo importe sería de 800 millones de pesetas y que, próximamente, podría ponerse en ejecución. Por su parte, el Ayuntamiento de La Coruña, nos remitió documentación sobre el informe previo para su inclusión en el Plan de Saneamiento Integral del término municipal de una obra que, completada con la de la Xunta de Galicia, trataría de solucionar todo el problema de los vertidos directos al mar, comunicándonos que entre los objetivos prioritarios de la Corporación, se encontraría el último, durante el presente cuatrienio, la ejecución del Plan de Saneamiento, motivando un acuerdo con los demás Organismos (Municipios colindantes y Xunta de Galicia), en orden a proveerse de los medios financieros necesarios para ello. Aportó, así, informe emitido por el Ingeniero de Caminos Municipales de fecha 9 de junio de 1987, en el que se recogían las características de las obras a realizar.

En el expediente 824/85, se denunció a la Institución la inexistencia de un puente para cruzar el río Hurdano, en el

término municipal de El Rubiaco, con lo que parte de la barriada, se encontraba incomunicada con la crecida del río en invierno. A ello nos comunicó la Diputación Provincial de Cáceres, que se incluiría este asunto en el Plan de Acción Especial de dicha Comarca, con el fin de mejorar las condiciones de vida de la población asentada en ese Municipio.

El último de los temas que quisiéramos mencionar, es el recogido en el expediente número 7.318/87, en el que se denunciaba la impotabilidad del agua del Ayuntamiento de Alcaer (Valencia), debido, sobre todo, a un alto grado de salinidad. Tras nuestra intervención, el Ayuntamiento nos comunicó que han tratado el problema urgentemente en el Pleno de la Corporación y que, con fecha 31 de marzo de 1987, ha sido adjudicada a una empresa de perforación la ejecución de los trabajos necesarios para la extracción de un nuevo caudal de agua potable, que permita el suministro de agua a una depuradora, previamente al abastecimiento domiciliario.

2.10. Obras y Servicios

Fundamentalmente se refieren a defectos en la realización de obras y servicios no corregidos por la Administración, tras la denuncia del ciudadano, o una defectuosa instalación o funcionamiento de un servicio público municipal.

Como más significativo, nos referiremos al expediente número 12.748/86. En este caso, se denunciaba por un colectivo de ancianos y trabajadores de una Residencia Geriátrica de la Diputación General de Aragón, que por no encontrarse definitivamente terminadas las obras de la Residencia Geriátrica «Ciudad y Comunidad de Albarracín», se encontraban en otro centro de trabajo y residencia, con el consiguiente trastorno que ello implicaba. Tras las investigaciones iniciadas con la Diputación General de Aragón, se comunicó por el Consejero de Sanidad y Bienestar Social, que se procedía a la terminación de las obras y a la apertura de esta residencia, y trasladándose, por ello, al personal laboral a este centro de trabajo, así como a los ancianos que residían en la misma.

2.11. Organización y régimen jurídico

Bajo este apartado, se recogen aquellas investigaciones sobre denuncias que ponen de manifiesto una defectuosa organización administrativa interna de la Administración, como puede ser, por ejemplo, el no suministro de información pública, descoordinado apertura de ventanillas al público, o una inadecuada organización que paraliza expedientes que afectan directamente a los ciudadanos

En el expediente número 1.528/87, se nos denunció que el horario de apertura de un ventanilla al público en el Ayuntamiento de Madrid, era de dos horas, y que, normalmente, existía media hora de descanso en la mañana

de la persona que atendía dicha ventanilla, con lo cual, el tiempo de apertura al público, se reducía sustancialmente.

Sugerimos al Ayuntamiento de Madrid que, al menos en el tiempo que se procedía al descanso de media hora en la mañana por el funcionario que la atendía, que fuera sustituido por otra persona, de manera que el servicio pudiera atender las necesidades de los ciudadanos. Esta sugerencia, fue aceptada por la Administración de referencia.

En el expediente 4.109/86, se denunció por parte del reclamante ante esta Institución, que, tras el hallazgo de 400.000 pesetas en billetes de curso legal del Banco de España y de su depósito en el Juzgado número 8 de Barcelona, pasó toda la documentación después de dos años, al Ayuntamiento de Barcelona, para que siguieran el procedimiento establecido en el artículo 615 del Código Civil. Sugerimos al Ayuntamiento de Barcelona que, dado que ya se le había ocasionado un grave perjuicio al ciudadano, no habiéndose tramitado con anterioridad al expediente, se contara el plazo previsto en el Código Civil, desde el momento de su presentación y se acelerara la tramitación del expediente dado que la propia conducta ejemplar de este ciudadano, exigía una respuesta idéntica de la Administración. El Ayuntamiento procedió a la tramitación del expediente y al pago de las 400.000 pesetas al interesado.

En el expediente número 6.867/85, el ciudadano denunció ante esta Institución, que por el Ayuntamiento de Mugaros (La Coruña), no se procedía a emitir la cédula urbanística por él requerida. Tras un recordatorio de los deberes legales que le incumbían, procedió a emitir la cédula de referencia.

2.12. Ejecución de sentencias

Se refieren las quejas presentadas ante la Institución, en este tema, a inexecución de Sentencias por parte de Ayuntamientos, Diputaciones Provinciales y Comunidades Autónomas. El número total de investigaciones iniciadas en esta materia, es de nueve, habiéndose obtenido un resultado favorable en seis ocasiones.

2.13. Autorizaciones y licencias

Las investigaciones se refieren aquí, a problemas denunciados por los ciudadanos sobre la concesión de licencias administrativas, en las que por parte de esta Institución, se comprueba que el deficiente funcionamiento de las Administraciones afectadas, provoca la no concesión de una licencia o la revocación de la misma, en forma inapropiada.

Especial relevancia tienen las denuncias presentadas por los ciudadanos sobre la actuación del Ayuntamiento de Madrid, en la concesión de licencias para instalación de

quioscos de prensa, en las que normalmente se denuncia la no observancia de las distancias reglamentarias existentes en las Ordenanzas Municipales. En todos los supuestos planteados, se ha procedido a la corrección de las deficiencias señaladas.

2.14. Policía administrativa

La actividad de la Institución del Defensor del Pueblo en esta materia, se refiere fundamentalmente, a denuncias sobre inactividad de la Administración en la vigilancia de deberes administrativos, como puede ser, por ejemplo, el control de vertidos incontrolados a la vía pública, existencia de venta ambulante, defectuosa actuación de la Policía Municipal, etc.

El número total de investigaciones que se han realizado ha sido de 9 y quisiéramos significar especialmente la realizada con el Ayuntamiento de Madrid en el expediente número 11.145/86, sobre problemas que plantea la defectuosa instalación del Rastro madrileño. Tras las investigaciones iniciadas con el Presidente de la Junta Municipal del distrito de Arganzuela, se procedió a la adopción de medidas, en orden a la regulación de la instalación de puestos, vigilancia de los mismos, vigilancia sobre las licencias concedidas, etc.

2.15. Vivienda

Las denuncias que se han realizado en esta materia, se refieren a deficiencias en viviendas de construcción de iniciativa pública municipal.

El número de investigaciones totales en esta materia, es de 14, si bien el contenido de los problemas planteados no se trata bajo este epígrafe, dado que en el informe del Área de Obras Públicas y Viviendas se tratan expresamente los problemas de referencia.

2.16. Personal

El número total de investigaciones realizadas en esta Materia, es de 98.

Los problemas aquí planteados, fundamentalmente, se refieren a irregular actuación de la Administración Pública en los procesos selectivos de personal, ya sean oposiciones, concursos-oposiciones o contrataciones, en los que se han detectado por parte de la Institución irregularidades que han llevado a la elección de determinadas personas o irregularidades que, en el procedimiento, han dado lugar a vicios de importante consideración.

También se han tratado denuncias sobre irregulares traslados de personas al servicio de la Administración, por parte de las autoridades administrativas afectadas.

El dato más significativo bajo esta materia, aunque es tratada más adelante en el apartado de las quejas que no han podido ser resueltas positivamente, es el del número de

recordatorios de deberes legales realizado, que han sido un total de 21, que pone de manifiesto el alto grado de irregularidades detectadas en relación con el resto de las materias tratadas.

3. QUEJAS QUE NO HAN PODIDO SER RESUELTAS POSITIVAMENTE

En este apartado, recogemos, de una parte, aquellas Administraciones Públicas que no han colaborado con la Institución, al no remitirnos la información solicitada por esta Institución en sus investigaciones.

De otra parte, nos referiremos a aquellos casos en los que, una vez recibida la documentación de las distintas Administraciones Públicas con ocasión de las citadas investigaciones, hemos podido comprobar irregularidades en su actuación de importante consideración. En estos casos, y al amparo de los artículos 28 y 30 de la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, se han remitido a las distintas Administraciones Públicas, una resolución jurídica, en la que recordamos cuáles son los deberes que nuestro ordenamiento jurídico imponen a estas Administraciones Públicas en sus actuaciones.

Recogemos aquí, en dos epígrafes distintos, los recordatorios de deberes legales que no han sido aceptados por las Administraciones Públicas y aquellos que ni siquiera han sido contestados, omitiendo, por tanto, el deber que la Ley Orgánica les impone, de manifestar la aceptación o no del mismo y, en caso negativo, señalar las razones que le llevan a ello.

3.1. Recordatorios no aceptados

Urbanismo. Queja número 25334/83

El ciudadano que se dirigió a esta Institución se quejaba de que en diversas ocasiones había denunciado ante el Ayuntamiento de Madrid, y ante la Gerencia Municipal de Urbanismo, diversas infracciones consistentes en la ocupación indebida de zonas verdes y espacios libres por parte de unas edificaciones situadas en el Paseo de Extremadura número 169 de esta capital, sin que ni el Ayuntamiento ni Gerencia le hubieran dado solución alguna a sus reclamaciones; habiendo denunciado, asimismo, que como consecuencia de esas infracciones se le habían causado graves perjuicios en su negocio, al haber tenido que cerrarlo iniciadas investigaciones por esta Institución, y tras un largo y laborioso estudio de todos los documentos y planos que obran en el expediente, se llegó a la conclusión de que efectivamente habían existido graves infracciones urbanísticas en la zona, formulándose al Ayuntamiento de Madrid el siguiente recordatorio de deberes legales:

«1. Respecto a las expropiaciones realizadas en la zona.

El Plan Parcial de Ordenación del Paseo de Extremadura aprobado por la Comisaría de Ordenación Urbana de Madrid el 27-12-52, preveía la creación de un nuevo polígono en la izquierda del Paseo y a la altura de los números 161 al 179, extendiéndose al oeste de la calle de Vicente Barrio, teniendo acceso al mismo por esta última calle, así como por una vía de nueva creación, sin nombre, que entraba desde el Paseo de Extremadura, entre el Colegio Divino Maestro y la finca 169 del mismo, creándose además nuevas zonas verdes. Para llevar a efecto este acceso y sus transversales adyacentes, era preciso expropiar las fincas 167 del Paseo de Extremadura, la 169 en más de la mitad de la superficie y la 171 en un triángulo de 16 m² de terreno, correspondiente al jardín de dicha finca en la parte posterior de la misma, y propiedad de la madre del reclamante.

El Jurado Provincial de Expropiación, en su Resolución de 28 de junio de 1987, señaló como valor de expropiación a la parcela de doña..., de 16,50 m² el de 5.303 ptas., tan solo, alegando para ello que: « ... la finca, que en la actualidad tiene tan solo un acceso por la carretera de Extremadura, a través de la parte destinada a bar, tendrá, en lo sucesivo, otra entrada quizá más importante, por la nueva Avenida en proyecto...». Es decir, el negocio del señor... se revalorizaba con la realización de los nuevos accesos. Sin embargo, no llegó a materializarse la expropiación.

Y la cuestión planteada en la presente investigación se ciñe a determinar, en primer lugar, si se ha incumplido el planeamiento previsto para la zona y se han producido infracciones urbanísticas en esos terrenos y, en segundo término, si esas infracciones han ocasionado serios perjuicios o no al reclamante don...

Para llegar a una conclusión objetiva, vamos a seguir con la exposición cronológica de los hechos.

La expropiación que sí se llevó a término fue la de las fincas de don..., mediante escritura otorgada ante el Notario de Madrid, don..., el día 16 de mayo de 1968, según consta en el folios 91 a 102 del informe municipal, en el que consta « ... la expropiación de cuatro parcelas de terreno de doscientos setenta m², ciento sesenta y tres metros, cincuenta m², ciento cincuenta y cinco metros, cincuenta m² y trescientos quince m², respectivamente, Sitas en el Paseo de Extremadura número 7 de esta capital, propiedad de don..., necesarias para vías públicas las 3 primeras (para calles de nuevo trazado) y la última para zona verde.

El plano de la parcela expropiada obra al folio 133 del informe al que nos venimos refiriendo.

El proyecto de rectificación de acceso principal al Barrio del Lucero aprobado por la Comisaría de Ordenación Urbana de 6 de febrero de 1959 (plano 1143) no modifica para nada el destino de las parcelas que en 1968 se expropiaron al señor..., como la prueba al plano de la parcela expropiada y el destino de los terrenos según consta la escritura de expropiación de 1968.

La propuesta de modificación de alineaciones en el Paseo de Extremadura número 169 aprobada por la Comisión de Planeamiento y Coordinación del Área Metropolitana de Madrid, el 30 de abril de 1968 tampoco modifica el sistema de accesos previsto en el Plan Parcial del año 52, Sino que

se limita a aprobar un ensanchamiento del Paseo de Extremadura (página 54).

El plano aprobado por el Ayuntamiento en el folio 134 (situación real tras la expropiación) no se corresponde con el plano de la expropiación que aparece en el folio 133, pues en aquel no se observan ni la zona verde ni los espacios libres a que habían sido destinados ¡os terrenos expropiados. Es decir, pese a nuestro desconocimiento en materia de planos observamos que no encajan, en absoluto uno y otro.

2. Respecto a las licencias para la calle Higueras 18 y 18 duplicado.

Con fecha 20 de abril de 1975 se concede licencia provisional de obra mayor a Beilcasa para construir viviendas y aparcamiento en la calle Higueras número 18, casa 1 y otras para construir viviendas y local comercial en la call. Higueras, número 18, casa 2.

En aquella época, en la calle Higueras, no existían los números pares, como se puede comprobar en el plano catastral del año 1979, página 38 del informe municipal. Los números pares no existían porque eso era zona verde (ver plano catastral del año 1976) según el plan parcial del año 59 que no había sido modificado. (Ver plano 1143, documento número 12, aportado por el señor...) Así pues, se concedieron unas licencias para los números inexistentes de la calle Higueras, y se construyeron los edificios en la calle Hilario Sangrador. Según el señor..., el ancho de la calle no constaba en dichas licencias (15 metros) solamente podía resultar de añadir al ancho de dicha calle parte de un desmonte existente al pie de las edificaciones, entre estas y la calle Higueras.

Al señor..., cuando alegó esto en el Ayuntamiento, se le replicó que la calle Hilario Sangrador no existía, porque no tenía nombre, pero acudiendo al nomenclator se comprobó que la calle existía desde 1932.

Por tanto, dichas edificaciones no se encuentran sobre la calle Higueras, sino sobre zona verde, es decir, sobre un talud que se eleva sobre dicha calle y que siempre se llamó calle Carmen Palacios, término de Carabanchel Bajo (Plano de Madrid K-1), o calle Hilario Sangrador en Madrid.

Y desde luego, no ha habido al menos con constancia en el expediente ni en los datos suministrados a esta Institución por el Ayuntamiento de Madrid que haya habido un cambio de zonificación o uso urbanístico de esa zona verde y espacios libres, por el procedimiento legalmente establecido.

En un informe remitido por el Jefe del Gabinete de Estudios al señor Gerente de Urbanismo con fecha 16 de junio de 1978 se reconoce claramente que:

«2.º Expropiaciones realizadas: A pesar de que no ha sido posible localizar el expediente de expropiación para comprobar en los correspondientes planos, la configuración exacta de las fincas expropiadas por sus linderos y superficies, de la fotocopia que se adjunta en la escritura se

desprende que, las cuatro parcelas expropiadas y pagadas en 1968 a don..., se destinaban a viales y zonas verdes...»

Pero no se dice nada del cambio de uso urbanístico, ni se explica, en absoluto, tal cambio de uso:

3. Respecto a las parcelas propiedad de BELLCASA

La finca número 33.634 aparece inscrita a favor de BELLCASA en el Registro de la Propiedad, según certificación de fecha 18 de octubre de 1975, en la que figura dicha parcela vendida el 10 de enero de 1975 por don..., 5., A. y se califica la misma como «parcela de terreno sobrante, que no tiene la calificación de solar edificable, situada en la calle Hilario Sangrador».

Sin embargo, dicha parcela que fue posteriormente edificada entra de lleno en los terrenos destinados a viales por el Plano de noviembre de 1962, de la expropiación, que obra al folio 133 del informe municipal.

En el supuesto de que hubiera habido una modificación del planteamiento y, efectivamente, la parcela resultase ser sobrante de la vía pública, tendría que existir un expediente de enajenación de dicha parcela sobrante al señor..., que la hubiese comprado al Ayuntamiento en su calidad de propietario colindante con arreglo a lo dispuesto en los artículos 122 y 189 de la Ley de Régimen Local de 24 de junio de 1955; 7, 100, 103 y 106 del antiguo Reglamento de Bienes de las Corporaciones Locales y 41 del Reglamento de Contratación. Y tampoco aparece constancia alguna en el expediente de que dicha enajenación se hiciese por el Ayuntamiento al señor...

En consecuencia, entendemos que la finca construida por BELLCASA en esa parcela, supone una edificación en terrenos destinados a viales por el planeamiento, siendo significativo, además, que en el Registro apareciese dicho terreno como parcela NO EDIFICABLE, lo que revela que según el planeamiento era un terreno destinado a zonas verdes o espacios libres, sin que se haya modificado - insistimos una vez más- tal calificación urbanística.

Consideraciones jurídicas acerca de los hechos descritos

Nos hallamos, pues, en presencia de una infracción urbanística grave, consistente en la edificación de unas viviendas en terrenos destinados a zonas verdes o espacios libres y que han producido unos perjuicios muy graves a don..., al cerrarle los accesos a su negocio y dificultar extraordinariamente el paso al local de su clientela, lo que ha producido a la larga el cierre de la actividad por causa de las dificultades económicas, surgiendo, pues un supuesto de responsabilidad patrimonial de la Administración por el funcionamiento anormal de los servicios públicos, en este caso de policía urbanística.

Es claro el perjuicio, decimos, puesto que como consecuencia de la remodelación de los accesos al barrio del Lucero, el señor..., había de orientar su negocio hacia la avenida que en la parte de detrás se creaba, y por eso, en la resolución del Jurado Provincial de Expropiación de fecha

27 de junio de 1957 se le dice que se le ha de pagar un justiprecio reducido porque -citamos textualmente- »... la finca que en la actualidad tiene tan sólo un acceso por la Carretera de Extremadura, a través de la parte destinada a Bar, tendrá en lo sucesivo otra entrada, quizás más importante, por la nueva Avenida en proyecto».

Es decir, el negocio salía indudablemente beneficiado, como consecuencia del Plan Parcial, y al reclamante se le han otorgado unos evidentes perjuicios como consecuencia de la inoperancia municipal frente a las infracciones urbanísticas que se han producido en la zona y que han encerrado el negocio del reclamante impidiendo su viabilidad.

La afirmación de que se han producido tales infracciones —que no han prescrito- las basamos en el hecho de que el destino de los terrenos en los que se han materializado las infracciones y que venía fijado por el Plan Parcial de Ordenación del Paseo de Extremadura del año 52, no se ha modificado posteriormente.

En efecto, la propuesta de modificación que aparece en el plano 1.143 (año 1959), ni la rectificación de Alineaciones para el Paseo de Extremadura del año 68 suponen un cambio de destino de las zonas verdes y espacios libres previstos en el Plan Parcial, entre los que se encuentran los terrenos expropiados al señor... en 1968.

Para que pudiera realizarse dicha modificación, tendría que haberse utilizado el procedimiento previsto en el artículo 1.º de la Ley 158 de 2 de diciembre de 1963, de Modificación de Planes de Ordenación y Proyectos de Urbanización, que dispone que:

«Una vez aprobados, conforme a las normas del capítulo segundo del Título primero de la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana de 12 de mayo de 1956, o Disposiciones especiales que los regulen, los Planes generales, parciales o especiales de Ordenación Urbana y los Proyectos de Urbanización, no podrá introducirse en ellos ninguna clase de modificación que tuviese por objeto una diferente zonificación o uso urbanístico de las zonas verdes o espacios libres previstos en el Plan, sin cumplir los requisitos prevenidos en esta Ley.

La modificación a que se refiere el apartado anterior deberá ser aprobada por Consejo de Ministros, previo informe favorable del Consejo de Estado, de la Comisión Central de Urbanismo o de la Comisión de Planeamiento y Coordinación del Área Metropolitana de Madrid, en su— caso, y la Corporación Municipal interesada con el quorum del artículo 303 de la Ley de Régimen Local.»

No consta en el expediente, el que la modificación de la zona verde o de los espacios libres expropiados al señor... y en los que construyó BELLCASA se haya aprobado por el procedimiento previsto en el artículo que acabamos de transcribir, con lo que de haberse producido dicha modificación por otra vía, ella sería nula de pleno derecho al haberse realizado prescindiendo total y absolutamente del

procedimiento legalmente establecido para ello, y en este sentido, el artículo 2.º de la citada Ley disponía que:

«2.1. Los actos enumerados en el artículo 165 de la Ley del Suelo (citada) que contradigan lo dispuesto en el artículo anterior serán nulos de pleno derecho aun cuando se realicen con licencia municipal o cualquier otra clase de autorización.

2. El Ayuntamiento, el Alcalde o el Presidente de la Comisión Provincial de Urbanismo dispondrán la inmediata suspensión de las obras ejecutadas contra lo dispuesto en esta Ley y, una vez comprobada la infracción urbanística, anularán la licencia o autorización concedida, en el plazo máximo de dos meses a partir de la orden de suspensión.

3. Asimismo dispondrán la inmediata demolición de las obras y adoptarán las demás medidas necesarias para el restablecimiento de la situación legal, sin perjuicio de las indemnizaciones que procedan, si la licencia o autorización hubieren sido concedidas erróneamente, de las que responderá quien las haya expedido.

4. En caso de incumplimiento de lo dispuesto en esta Ley, el Delegado Provincial del Ministerio de Vivienda dará conocimiento de los hechos constitutivos de infracción y de la situación creada por los mismos al Ministro de la Vivienda, el cual, en defecto de actuación de las autoridades y Organismos competentes, podrá previo informe de la Comisión Central de Urbanismo, decretar la suspensión de las obras y ordenar o adoptar las medidas pertinentes para restablecer la situación legal.»

Obligación del Ayuntamiento de restablecer la legalidad urbanística

Conforme establece el párrafo 2.º del artículo 188 de la Ley del Suelo, antes mencionado, las licencias otorgadas a BELLCASA son nulas de pleno derecho, al haberse concedido con infracción de la zonificación o uso urbanístico de las zonas verdes y espacios libres previsto en el Plan Parcial de Ordenación del Paseo de Extremadura, debiendo procederse, al estar las obras terminadas, a su anulación de oficio por los trámites previstos en el artículo 109 de la Ley de Procedimiento Administrativo y al restablecimiento, en la medida de lo posible, de la legalidad urbanística vulnerada.

Dichas infracciones no han prescrito en virtud de lo señalado por el artículo 2.º antes citado.

Imprescriptibilidad que también establece el artículo 188 de la Ley del Suelo al disponer en sus apartados 1.º y 2.º que:

«188.1. Los actos de edificación o uso del suelo relacionados en el artículo 178 que se realicen sin licencia u orden de ejecución sobre terrenos calificados en el planeamiento como zonas verdes o espacios libres quedarán sujetos al régimen jurídico establecido en el artículo 184 mientras estuvieren en curso de ejecución, y al régimen

previsto en el artículo 185 cuando se hubieren consumado, sin que tenga aplicación la limitación de plazo que establece dicho artículo.

2. Las licencias u órdenes que se otorgaren con infracción de la zonificación o uso urbanístico de las zonas verdes o espacios libres previstos en los Planes serán nulas de pleno derecho. Mientras las obras estuvieren en curso de ejecución se procederá a la suspensión de los efectos de la licencia y a la adopción de las demás medidas previstas en el artículo 186. Si las obras estuvieren terminadas, se procederá a su anulación de oficio por los trámites previstos en el artículo 109 de la Ley de Procedimiento Administrativo.»

Obligación del Ayuntamiento de indemnizar al señor...

Entendemos que al haberse producido un mal funcionamiento de un servicio público como es el urbanismo, pues se han permitido por ese Ayuntamiento graves infracciones urbanísticas que han causado un notable perjuicio patrimonial al reclamante se debe estudiar por esa Administración Pública la forma de resarcirle de los daños que se le han causado, a la vista de los datos que el mismo acredite. No cabe duda, que la reposición total de las cosas a su estado anterior y la demolición de las edificaciones ilegales podría generar mayores males que los perjuicios que se tratan de reparar, por lo que sugerimos como alternativa una indemnización al interesado, de los daños y perjuicios que se le han otorgado.

Esta responsabilidad patrimonial de la Administración Pública se halla garantizada constitucional por el artículo 106.2 de nuestra Norma Fundamental, y la responsabilidad patrimonial de las Administraciones locales se hallan contenidas en el artículo 54 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local.

Los preceptos propios de la legislación urbanística, no contemplan todos los supuestos en que la actividad administrativa urbanística puede originar una lesión indemnizable.

De entenderlo así, quedarían fuera de la protección garantizadora, acciones lesivas derivadas, por ejemplo, del retraso, de la inactividad de la Administración o de la adopción de acuerdos ilegales.

No ha sido ésta la intención del legislador de la Reforma, tal vez consciente de que disposiciones anteriores de carácter general —como las contenidas en la Ley de Expropiación Forzosa o en la LRJAE— resultaban suficientes a estos efectos.

Así pues, el principio de la responsabilidad objetiva de la Administración municipal exige, para su efectividad, que se acredite la concurrencia de los siguientes requisitos:

a) Realidad de un daño evaluable económicamente e individualizado.

b) Que la lesión patrimonial sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos,

existiendo nexo causal directo, inmediato y exclusivo entre el actuar imputable a la Administración y la lesión.

Por tanto, y al amparo de las facultades conferidas a esta Institución por los artículos 28 y 30 de la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, por la que nos regimos, sugerimos a V.E. adopte las siguientes medidas en orden al restablecimiento de la legalidad urbanística vulnerada en la zona reseñada y en concreto, proceda a declarar la nulidad de pleno derecho de la licencia de obras que se considere para edificar en las zonas verdes y espacios libres previstos en el Plan Parcial de Ordenación del Paseo de Extremadura y se estudie conjuntamente con el reclamante la forma de resarcirle de los perjuicios que tales infracciones haya podido irrogarle, a la vista de los datos que él mismo acredita.

Agradeciendo por anticipado la remisión a esta Institución del preceptivo informe en el plazo no superior a un mes, acerca de la cuestión planteada, le saluda atentamente.»

El Ayuntamiento nos contestó señalando que entendía que no había infracción urbanística alguna y, en consecuencia, no procedía a anular la licencia ni entablar negociaciones con el interesado para indemnizarle; pero en ningún momento formuló argumentación alguna para desvirtuar los hechos y valoración jurídica que amparaba la recomendación del Defensor del Pueblo.

Queja número 10851/85

El ciudadano reclamó ante esta Institución exponiendo que con fecha 17 de enero de 1984 se había dirigido al Ayuntamiento de Zaragoza, exponiendo la problemática de una escalera de incendios, ubicada en los bloques de viviendas en los que el interesado poseía un piso, sin que posteriormente hubiera obtenido contestación alguna a su instancia. Posteriormente se dirigió en dos ocasiones al Concejal Delegado de la Gerencia de Urbanismo, planteando el mismo problema, sin que tampoco obtuviera respuesta alguna.

El Defensor del Pueblo, una vez admitida la queja y tramitada ante dicho Ayuntamiento, finalizó sus actuaciones recordando al señor Alcalde de dicha ciudad que:

«1. No se ha contestado expresamente a la cuestión planteada por el interesado.

2. Parece ser que ha habido una infracción urbanística consistente en modificar las obras de la escalera de incendios del edificio, con respecto al proyecto que figuraba en el expediente de concesión de la licencia, de tal manera que las nuevas escaleras no se ajustan a las Ordenanzas Municipales, y no consta que se haya iniciado expediente sancionador o de legalización de la infracción urbanística detectada para ajustar las escaleras a la Ordenanza.»

Tras invocar los artículos 103 de la Constitución, 94.3 de la Ley de Procedimiento Administrativo y 184, 185 y 225 de la Ley del Suelo, se concluía que:

«En consecuencia, esperamos que por ese Ayuntamiento se proceda a contestar expresamente a la cuestión planteada por el reclamante y a legalizar las infracciones que se han detectado por el Cuerpo Municipal de Bomberos en el edificio reseñado.»

El Ayuntamiento de Zaragoza no ha tenido a bien contestar a este recordatorio de deberes legales ni consta al Defensor que haya dado conocimiento del mismo al Pleno de la Corporación.

Hacienda Local. Queja número 1774/87

El ciudadano acudió a esta Institución para exponer que el Ayuntamiento de Manresa le había girado una liquidación del impuesto municipal sobre el incremento del valor de los terrenos que no tenía en cuenta que la finca transmitida era una explotación agrícola, y, por tanto, se encontraba exenta de dicho impuesto.

Practicadas las oportunas investigaciones se remitió a su Alcalde el siguiente recordatorio de deberes legales:

«Como S. S. conoce, el artículo 103 de la Constitución dispone que la Administración Pública servirá con objetividad a los intereses generales y actuará con sometimiento pleno a la Ley y al Derecho.

Por su parte, el artículo 350.2 del Real Decreto Legislativo 78 1/86, señala:

“350.2. No estará sujeto al Impuesto el incremento. que experimente el valor de los terrenos destinados a una explotación agrícola, ganadera, forestal o minera, a no ser que dichos terrenos tengan la condición de solares, o estén calificados como urbano o urbanizables programados, o vayan adquiriendo esta última condición con arreglo a lo dispuesto en la Ley sobre el Régimen del suelo y Ordenación Urbana.”

De Otro lado, la doctrina del Tribunal Supremo (Sentencia de 31 de enero de 1984, 23 de noviembre de 1984, 25 de enero de 1985 y 9 de diciembre de 1985), que a su vez se ha recogido de forma expresa por el Tribunal Central de lo Contencioso-Administrativo, en sus últimas resoluciones sobre esta materia (13 de noviembre de 1986) señala que debe entenderse como explotación agrícola, el llevar a cabo una actividad agrícola de modo sistemático, exclusivo y permanente y con unos rendimientos sensibles y proporcionales a sus características y extensión, requisitos que deben ser exigidos además en función de las características propias de cada caso, sistemas de cultivo, ordenación de la tierra, su calidad, usos agrícolas, etc.

Asimismo, dicha doctrina mantiene que se deben matizar los requisitos de la rentabilidad y mantenimiento como indispensables los requisitos de organización y afección de medios personales, materiales y económicos para la obtención de unos resultados que han de ser por lo menos posibles aunque no reales, ya que la obtención de unos beneficios no es requisito inexcusable para su inexistencia, al no ser exigido por la Ley, de modo que el hecho de que la

explotación no obtenga unos rendimientos determinados o exista desproporción entre los rendimientos obtenidos y el valor de los terrenos, no es suficiente para negar la existencia de una explotación agrícola.

Por todo ello, esta Institución entiende que no debe ser sujeta a dicho arbitrio la transmisión de la finca que nos ocupa.

Agradeciendo por anticipado la remisión a esta Institución del preceptivo informe, en el plazo no superior a un mes, en el que se ponga de manifiesto la aceptación de este recordatorio de deberes legales, o en su caso, de las razones que estime para no aceptarlo y ello, de conformidad con el artículo 30 de la Ley Orgánica de 6 de abril, por la que nos regimos, le saluda atentamente.»

Dicha Corporación Local nos contestó que mantenía su criterio, alegando para ello la, a su juicio, vacilante jurisprudencia del Tribunal Supremo respecto a este tema; pero que dado que en recientes sentencias del Tribunal Supremo se había pronunciado por tesis similares a las que sustentaba esta Institución en el mentado recordatorio, ajustarían sus futuras actuaciones en próximas resoluciones de recursos en esta materia a nuestros criterios.

Licencias y Autorizaciones. Quejas números 5400/87 y 540 1/87

La Asociación de Vendedores Profesionales de Prensa de Madrid requirió nuestra intervención manifestando que a pesar de sus denuncias y de la Ordenanza municipal reguladora de la venta de prensa y revistas en quioscos emplazados en la vía pública había permitido la instalación de algunos que no guardan las respectivas distancias.

Esta Institución tras examinar la documentación obrante en los expedientes objeto de la denuncia, formuló el siguiente recordatorio de deberes legales:

«... tras el examen de la documentación que nos ha remitido observamos que se ha incumplido en diversos puntos la ordenanza reguladora de la actividad de venta en la vía pública de periódicos y revistas. Así:

1. Al parecer, la Junta Municipal de Distrito de Retiro, no ha elaborado y aprobado, previo trámite de exposición al público, un listado de situados, conforme a las prescripciones de dicha Ordenanza y al que debería haberse ajustado para realizar la adjudicación denunciada por el reclamante (artículo 2.3 de la Ordenanza).

2. No se acredita debidamente que el cónyuge del peticionario no simultanea la actividad con otra fija o eventual de carácter lucrativo, ni el solicitante se compromete a desempeñar la actividad personalmente (artículo 3, apartados b y e).

3. Se ha incumplido el régimen de distancias establecido en el artículo 13 de la Reglamentación.

4. Falta la declaración jurada del concesionario del quiosco, en la que certifique no contar con más medios de vida, tanto él como su cónyuge (artículo 30).

5. El informe de los Servicios Técnicos ha sido emitido en sentido negativo a la concesión, en base a que las distancias a los quioscos de prensa próximos son menores a las exigidas por la Ordenanza (artículo 31). Y, sin embargo, la Concejalía, ha hecho caso omiso de tales informes.

En cuanto a la falta de resolución de los escritos del reclamante, en absoluto se puede calificar de actuación “plenamente ajustada a derecho”, ya que es una actuación por omisión, totalmente contraria a derecho, pues el artículo 94 de la Ley de Procedimiento Administrativo, establece claramente que la denegación presunta no excluirá el deber de la Administración de dictar una resolución expresa; es decir, se ha de resolver expresamente el escrito del reclamante, ya sea en sentido positivo o negativo y notificarle tal resolución en la forma prevista en el artículo 79 de dicha Ley.

El silencio negativo se concibe como una ficción legal de efectos estrictamente procesales limitados a abrir la vía del recurso contencioso-administrativo, facilitando en definitiva, al interesado, el acceso a una revisión ulterior en cuanto al fondo de su pretensión. Se trata, por tanto, de una figura que juega como garantía del administrado; pero que, en ningún caso, puede servir de excusa para que la Administración omita el pronunciarse expresamente sobre la petición que se le ha dirigido.

Por tanto, y al amparo de las facultades conferidas a esta Institución por los artículos 28 y 30 de la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, por la que nos regimos, procedemos a recordarle los deberes legales que le incumben al respecto.

En consecuencia, entendemos que por esa Administración Pública se debe proceder a subsanar las irregularidades detectadas en el procedimiento de concesión de la autorización denunciada por el reclamante, respetando el régimen de distancias y resolviendo expresamente las peticiones que se le hayan dirigido sobre el particular.»

El Ayuntamiento de Madrid contestó puntualmente al Defensor del Pueblo en relación con este recordatorio de deberes legales, reconociendo la base formal de la argumentación jurídica que daba peso al mismo, pero haciendo constar al mismo tiempo ante esta Institución la necesidad de valorar adecuadamente otras circunstancias que han de incidir necesariamente a la hora de interpretar las normas, sobre todo cuando éstas por la propia dinámica de la sociedad han quedado un tanto obsoletas.

Así, manifestó el Ayuntamiento que a la hora de adoptar tal resolución, se había tenido en cuenta factores tales como el crecimiento de población, demanda social de mayor número de puestos de venta, auténtica necesidad del peticionario, etc.

Valoradas estas consideraciones, el Defensor del Pueblo acepta el fundamento e incluso acierto de ponderar debidamente éstas y posiblemente otras circunstancias sociales concurrentes, pero en ese caso entiende que las normas en cuestión deben ser revisadas, recomendándose así al Ayuntamiento de Madrid, pues el incumplimiento de sus preceptos no es la más adecuada regla de actuación.

Personal. Queja número 8320/87

El reclamante solicitó nuestra intervención, aduciendo que por la Mutualidad Nacional de Previsión de la Administración Local (MUNPAL) se habían convocado oposiciones para proveer plazas de Auxiliar de Administración General de plantilla de ese Organismo con carácter restringido, exclusivamente para el personal contratado al servicio de dicha Mutualidad.

Tras estudiar detenidamente la documentación aportada, los servicios jurídicos de esta Institución apreciaron que en la mencionada convocatoria se había incurrido en la manifiesta irregularidad de hacerla restringida, y no libre, aunque permitiese la reserva de ciertas plazas al turno restringido en determinadas condiciones que no se cumplieron en la convocatoria, como luego veremos.

En consecuencia, se formuló el preceptivo recordatorio de deberes legales, en el que en síntesis se exponía lo siguiente:

« 1. Aceptamos la observación realizada por ese Organismo de que el régimen aplicable al mismo se halla contenido en la legislación vigente para los funcionarios de la Administración del Estado, por tratarse de un organismo dependiente de una Administración Estatal, cual es el Ministerio para las Administraciones Públicas.

2. No obstante, el hecho de que el régimen aplicable a las oposiciones convocadas por ese Organismo fuese el previsto en la legislación estatal, no significa que tales oposiciones se hayan celebrado respetando la normativa que le era de aplicación.

En efecto, en este sentido, el artículo 19 de la Ley 30/84, de 2 de agosto, de Medidas para la Reforma de la Función Pública, dispone que:

“19.1. Las Administraciones Públicas seleccionan su personal ya sea funcionario, ya laboral, de acuerdo con su oferta de empleo público, mediante convocatoria pública y a través del sistema de concurso-oposición o concurso oposición libre en los que se garantizan en todo caso los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad, así como el de publicidad.”

Y el artículo 22 de la citada Ley, al tratar del fomento de la promoción interna, dispone que:

“22.1. Las Administraciones Públicas facilitarán la promoción interna consistente en el ascenso desde Cuerpos o Escalas de grupo inferior a otros correspondientes del grupo superior. Los funcionarios deberán para ello poseer la titulación exigida y reunir los requisitos y superar las pruebas que para cada caso establezca el Ministerio de la Presidencia o el órgano competente de las demás Administraciones Públicas. En las respectivas convocatorias podrá reservarse para este tipo de promoción hasta un 50 por ciento de las vacantes convocadas.”

Es evidente, pues, que en aplicación de tales normas, resulta absolutamente ilegal la convocatoria de pruebas restringidas llevadas a cabo por resolución de 30 de octubre de 1984, de esa Dirección Técnica, en la que destinaban para su provisión por turno restringido la totalidad de las vacantes convocadas.

Por otra parte, para poder beneficiarse del sistema de promoción interna que contempla la Ley Básica de la Función Pública, es requisito imprescindible el provenir de un grupo inferior, requisito que no se ha exigido a los aspirantes que podían presentarse a esa oposición, ya que según las bases de la convocatoria, se exigía para presentarse, únicamente, el hallarse contratado administrativamente en las Oficinas provinciales de la Mutualidad Nacional de Previsión de Administración Local o el prestar servicios en las Oficinas provinciales sin tener la condición de funcionarios públicos.

La única posibilidad que legalmente había de primar al personal contratado frente al resto de los aspirantes era el recogido en la disposición transitoria 6., apartado 2.º, de la citada Ley, que establece que:

“Todo el personal que haya prestado servicios como contratado administrativo de colaboración temporal o como funcionario de empleo interino podrá participar en las pruebas de acceso para cubrir las plazas de nueva creación.

En todo caso, estas convocatorias de acceso deberán respetar los criterios de mérito y capacidad, mediante las pruebas selectivas que reglamentariamente se determinen, en las que se valorarán los servicios efectivos prestados por este personal.”

Pero la Ley no prevé que puedan beneficiarse de la oposición restringida las personas que se hallaban prestando servicios en ese Organismo con el carácter de contratados, pues esta posibilidad -insistimos- se resuelve por la Ley única y exclusivamente para el fomento de la promoción interna.

De ahí la nulidad de pleno derecho que a nuestro entender, y en aplicación del artículo 47.l.c) de la Ley de Procedimiento Administrativo, reviste la convocatoria objeto de la presente investigación, al haberse realizado la misma prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido para ello.

3. En cuanto a la afirmación contenida en su escrito de que el órgano aprobó las citadas pruebas, no existe actualmente, observamos que en el «B. O. E.» de 10 de enero de 1985 aparece una resolución de 30 de octubre de 1984 de la Dirección Técnica de la Mutualidad Nacional de Previsión de Administración Local por la que se convocan las pruebas selectivas que son objeto de controversia ante esta Institución; por lo que pensamos que tal manifestación obedece, sin duda, a un error.

Todo ello sin perjuicio de que la posibilidad de supresión de un órgano no afecta para nada al tema de la validez o invalidez de sus actos, que han de ser asumidos y conservados o anulados por el órgano administrativo que le sustituya.

Por otro lado, la supresión de un determinado órgano no sería obstáculo para la anulación de un acto nulo de pleno

derecho que siempre podía ser llevado a cabo por el órgano que hubiera sustituido al anterior.

4. Que respecto a la suspensión del nombramiento de los aspirantes que participaron en el concurso de méritos, esta Institución no se pronuncia sobre la misma, al hallarse pendiente, al parecer, de un proceso judicial ante la Sala 4.º de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Territorial de Madrid y, en este sentido, nos remitimos a lo que al respecto señalan los órganos jurisdiccionales.

5. Respecto a la afirmación de que la convocatoria no ha sido impugnada en tiempo y forma, entendemos que ello no es obstáculo para su anulación, ya que de conformidad con lo previsto en el artículo 109 de la Ley de Procedimiento Administrativo:

“109. La Administración podrá en cualquier momento, de oficio o a instancia del interesado, y previo dictamen favorable del Consejo de Estado, declarar la nulidad de los actos enumerados en el artículo 47.”

6. En relación con los perjuicios que se irrogarían al colectivo que tomó parte en tales pruebas, a esta Institución le merece el máximo respeto los intereses legítimos de tales personas.

No obstante, en el presente caso, los intereses de dichas personas habrían de ceder ante el interés general que vela porque todos los ciudadanos españoles tengan los mismos derechos a la hora de aspirar a un puesto en la función pública, derechos fundamentales recogidos en los artículos 14 y 23.2 de la Constitución española y que, evidentemente, no han sido amparados por ese Organismo.

Ciertamente también son muy respetables los intereses de los ciudadanos que no han sido previamente contratados en un organismo público y que desean concurrir en condiciones de igualdad con el resto de sus conciudadanos a las pruebas para proveer determinados puestos en la función pública, derechos que a esta Institución, de conformidad con lo previsto en el artículo 54 de la Constitución y con lo dispuesto en la Ley 3/1981, de 6 de abril, por la que se rige, le corresponde amparar, sobre todo hoy en día en que los puestos de trabajo son un elemento especialmente escaso en la sociedad española.

En consecuencia, insistimos en sugerir a esa Mutualidad de su digna dirección, que proceda a declarar la nulidad de pleno derecho de las oposiciones restringidas a que se refiere la queja planteada ante esta Institución y a convocar nuevas pruebas en las que se garanticen los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad, sin perjuicio del legítimo derecho de las personas que tomaron parte en esa convocatoria y han venido desempeñando las funciones de auxiliar hasta esta fecha y de que se valoren los servicios efectivos prestados a esa Mutualidad, en las pruebas selectivas, tal y como reconoce la Disposición Transitoria 6.ª de la Ley 30/84, de 2 de agosto, de Medidas para la Reforma de la Función Pública.»

La Administración destinataria de este recordatorio de deberes legales ha guardado el más absoluto mutismo, sin informar al Defensor del Pueblo si acepta o no el mismo, y caso contrario, por qué razones, tal y como obliga la Ley.

Silencio administrativo. Queja número 10075/86

El ciudadano se quejaba ante el Defensor del Pueblo de que con fecha 4 de junio de 1986 había solicitado del Ayuntamiento de Madrid la devolución de las tasas cobradas por la retirada de su vehículo por estar estacionado en lugar señalado con placas de prohibido estacionar, pese a que esta causa no permitía a la Corporación retirar los vehículos de la vía pública, sin que por parte de dicho Ayuntamiento se hubiera contestado en forma alguna al reclamante.

Tras recabar información de esa entidad local, se comunicó al Ayuntamiento nuestra conformidad con el criterio municipal respecto al fondo de la cuestión planteada, pero, al mismo tiempo, se le recordó la obligación contenida en el artículo 94 de la Ley de Procedimiento Administrativo de dictar una resolución expresa contestando al interesado.

Actividades molestas

Un residente en la ciudad de Santa Cruz de Tenerife acudió a esta Institución para exponer que en reiteradas ocasiones habían denunciado ante el Ayuntamiento de dicha ciudad la existencia de un «pub» que no respetaba los horarios de apertura y cierre, ni contaba con las medidas correctoras necesarias para evitar ruidos y vibraciones producidos por la música y otros aparatos existentes en el local.

Tras realizar las oportunas investigaciones se dirigió, por parte del Defensor del Pueblo a esa Corporación Local, el siguiente recordatorio de deberes legales:

«Tras un examen detenido del informe que nos remite, observamos que por ese Ayuntamiento se han incumplido gravemente las obligaciones que le impone el Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas y el Reglamento de Espectáculos y Establecimientos Públicos, ya que desde el 25 de octubre de 1983, fecha en la que aparece la primera denuncia de molestias, en el expediente, hasta el 26 de marzo de 1986, el propietario del pub denunciado ha incumplido los requerimientos municipales en innumerables ocasiones, causando enormes trastornos y molestias al vecindario, ante la inactividad municipal y sin que, pese a la obstinación con que el titular de la actividad ha desobedecido las órdenes del Ayuntamiento, se le haya sancionado con la retirada definitiva de la licencia concedida.

En este sentido, discrepamos totalmente de la afirmación de ese Ayuntamiento de que la actividad sea inocua, pues como V. I. conoce perfectamente, la inclusión de actividades en el nomenclátor no es exhaustiva, debiendo de considerarse como actividad calificada aquella que

constituya una incomodidad que nos ocupa y esta opinión que le manifestamos coincide con la expuesta por la Dirección General de Administración Territorial de la Comunidad Autónoma de Canarias cuando requiere se le informe si dicha actividad tiene la preceptiva licencia municipal concedida con arreglo al Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas de 30 de noviembre de 1961.»

Invocados los artículos 103 de la Constitución, 3.º del Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas, así como el 9. de la Orden de 19 de marzo de desarrollo del mismo y lo dispuesto en el Reglamento General de la Policía de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas de 27 de agosto de 1982, se concluía manifestando que:

«Esperamos que por ese Ayuntamiento se procederá a requerir al titular de la actividad para que solicite la oportuna licencia de apertura con arreglo a las previsiones del Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas y del Reglamento General de Policía de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas, disponiéndose la clausura de la actividad en tanto no se comprueba que se han adoptado las medidas correctoras y se han cumplido los requisitos legales exigidos por dichos Reglamentos y demás disposiciones concordantes y de general aplicación, todo ello sin perjuicio de la imposición al responsable de la actividad de las sanciones a que en derecho hubiese lugar.»

Dicha Corporación nos contestó que discrepaba de nuestro criterio y que entendía que las licencias que autorizaban el funcionamiento de la actividad estaban correctamente concedidas, sometiendo a nuestra consideración la conveniencia de instar la promulgación de una normativa que por su claridad y eficacia evitasen que pudiera tener lugar casos como el que se había planteado.

Ante esta no aceptación, la Institución le remitió, por último, el siguiente escrito, sin que hasta la fecha se haya obtenido contestación.

«Agradecemos su escrito de fecha 6 de octubre de 1987, en el que nos dan traslado de la postura adoptada por la Comisión de Gobierno de ese Ayuntamiento, en sesión de 28 de julio de 1987, por la que lamentando la diferencia de criterios interpretativos entre esa Corporación y esta Institución, someten a nuestra consideración la conveniencia de instar la promulgación de una normativa que por su claridad y eficacia, evite puedan tener lugar casos como el que ha sido objeto de este expediente.

Hemos de señalar que esta Institución se halla siempre dispuesta a asumir cualquier tipo de iniciativa o sugerencia razonable de modificación legislativa, que pudiera redundar en una mayor claridad y eficacia a la hora de su aplicación a casos concretos y de eliminar lagunas u oscuridades en la redacción de determinados preceptos.

Ahora bien, en el caso que nos ocupa, y con todo respeto para cualquier otra opinión diferente que pudiera existir

sobre este particular, entendemos que la normativa en materia de actividades molestas está bastante clara, no sólo en su redacción, sino también en la medida en que su aplicación o interpretación ha sido matizada y aclarada durante muchos años, por los Tribunales de Justicia, habiendo pasado el tiempo suficiente (el Decreto que aprobaba el Reglamento es de 30 de noviembre de 1961 y la Orden que aprobaba las Instrucciones para su aplicación de 15 de marzo de 1967) para que la norma se haya difundido y asentado, tanto entre la población más directamente afectada por la misma (titulares de alguna de estas actividades clasificadas) como entre los Organismos encargados de su aplicación e interpretación.

La diferencia fundamental que oponía —y sigue oponiendo— a ese Ayuntamiento con esta Institución, consiste básicamente en que esa Corporación sostiene que al tratarse de un bar con música, aunque necesite medidas correctoras, se halla excluido del nomenclátor de tales actividades, y, en consecuencia, la actuación municipal ha sido correcta, al haber prescindido de la tramitación establecida en el Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas y haber concedido la licencia como si de una actividad inocua se tratase; añadiendo además que las molestias han desaparecido, que ya no hay quejas de vecinos y se han tomado algunas medidas que impidan la aparición de nuevas molestias.

Celebramos, ciertamente, que tales molestias hayan desaparecido, pero tenemos que insistir en que la actuación municipal no ha sido correcta, al tratarse de una actividad que, pese a no estar incluida en el nomenclátor (bar con música), era molesta y debía de haberse tramitado, en consecuencia, con arreglo al tan repetido Reglamento; y ello por las razones que hemos expuesto en nuestro recordatorio de deberes legales de fecha 23 de diciembre de 1986 y que no parece oportuno reproducir en este momento.

Pero es que, además, la tesis de que la enumeración de actividades contenidas en el nomenclátor, tal y como afirmamos nosotros, no es exhaustiva, en contra de lo que pretende ese Ayuntamiento, viene corroborada por la Dirección General de Administración Territorial de la Comunidad Autónoma de Canarias y, sobre todo, es el criterio que ha sentado la jurisprudencia del Tribunal Supremo en variadas ocasiones.

En efecto, sirva a título indicativo la sentencia de la Sala Cuarta del Tribunal Supremo de 21 de enero de 1985, en la que afirmando el carácter ejemplificativo del nomenclátor reglamentario dice, entre otras cosas, lo siguiente: “El artículo 2 del Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas no tiene carácter limitativo, exhaustivo o de numerus clausus, sino simplemente enunciativo u orientador”, sosteniendo el artículo 3 de la orden del Ministerio de la Gobernación de 15 de marzo de 1963, que desarrolla dicha disposición, que toda instalación, apertura y funcionamiento de actividades “estén o no incluidas en el Reglamento”, requieren la licencia municipal correspondiente.

Por ello, nos ratificamos en todo lo expuesto en nuestra anterior resolución de fecha 23 de diciembre de 1986 y mantenemos la incorrecta calificación de la actividad de referencia.»

4. CONCLUSIONES

La presentación de este informe anual a las Cortes Generales, en cumplimiento del mandato de nuestra Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, coincide este año con el término del primer mandato de la Institución y, por ello, con el desarrollo de su actividad durante cinco años. Este rodaje nos ha dado una experiencia importante que ha permitido establecer radiografías parciales-anales de la actividad de la Administración Local, de la que hemos dado cuenta puntualmente a las Cortes Generales en nuestros informes.

Pero es, precisamente, el transcurso de estos cinco años los que nos obligan ahora a reflexionar sobre los puntos que siguen, en los que no se plantean problemas concretos de un ciudadano, sino valoración de aquellas causas que fundamentalmente han provocado irregularidades en la actuación de la Administración y en consecuencia injusticias que han debido soportar los ciudadanos que han acudido a nosotros.

Los temas que recogemos, se refieren a insuficiencias normativas causantes de numerosas situaciones de esa naturaleza y que han dado lugar a diversas quejas.

Se trata de obtener una visión de los principales problemas que los ciudadanos nos han planteado, a través del análisis de las causas que los han motivado.

El tratamiento de estos problemas en nuestro informe no sólo es fruto de la experiencia acumulada en este primer mandato, sino que es consecuencia obligada del mandato de los artículos 28 y 30 de la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, el detectar situaciones injustas o perjudiciales causados por el cumplimiento riguroso de la norma.

Son los siguientes:

1. Urbanismo: Las infracciones urbanísticas detectadas por el Defensor del Pueblo y el posible ejercicio de la acción pública por la Institución.

2. Urbanismo: La quiebra del artículo 33 de la Constitución española, por la aplicación del artículo 69 de la Ley del Suelo en forma inadecuada.

3. Actividades Clasificadas (Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas). El principio de autonomía. El procedimiento de concesión de estas licencias y la intervención en segunda instancia, de otra Administración.

URBANISMO: LAS INFRACCIONES URBANÍSTICAS DETECTADAS POR EL DEFENSOR DEL PUEBLO Y

EL POSIBLE EJERCICIO DE LA ACCIÓN PÚBLICA POR LA INSTITUCIÓN

En el primer mandato de la Institución se han planteado un gran número de quejas sobre actuación administrativa, relacionadas con el urbanismo.

Fundamentalmente las quejas suscitadas se referían o a actuaciones de la Administración que constituirían infracciones del ordenamiento jurídico urbanístico, o a inactividad de la Administración en reclamaciones de los ciudadanos, en materias relacionadas con la gestión urbanística (ejecución urbanística, disciplina urbanística, restablecimiento de la legalidad urbanística, etc.).

Efectivamente, hemos podido comprobar que el urbanismo y todo el conjunto de relaciones administrativas que conlleva, ha sido una de las más serias preocupaciones del ciudadano ante la Institución. Gran parte de las irregularidades comprobadas (infracciones urbanísticas) es consecuencia de la deficiente planificación, como ya manifestamos en nuestro informe a las Cortes Generales del año 1986.

Las infracciones cometidas contra determinaciones del Plan General de Ordenación, Normas Complementarias u otro tipo de planes sectoriales, ha sido frecuentemente comprobadas a lo largo de las investigaciones realizadas, pero también, y en mayor número e importancia, las efectuadas aprovechando la inexistencia de planeamiento, circunstancia gracias a la cual la posible vulneración de los estándares urbanísticos contenidos en la legislación del suelo, quedan en una nebulosa, propiciada por la inexistencia de modelo de ciudad elegido por la planificación.

Ya hemos señalado en Otros informes, infracciones urbanísticas muy graves, que han sido consentidas por la Administración mediante actuaciones concretas u omisión de actuaciones tendientes a corregirlas (ejemplo de infracciones consentidas por actuación de la Administración, lo encontramos en el expediente número AI/AT/6.146/85, intento de urbanización de las dunas de Oyambre, referenciado en nuestro informe del año 1986, donde comprobamos que se concedió licencia para construir, en suelo rústico, 75 apartamentos, un botiquín, un restaurante, una discoteca, una lavandería, más todas las obras de infraestructura básica necesarias). Ejemplo de inactividad administrativa de restablecimiento de la legalidad es el que se recogía en el expediente AI/AT/295/83, referenciado en nuestro informe del año 1986, en el que tras adoptarse acuerdo municipal de imposición de multa y orden de demolición de construcción, han transcurrido más de nueve años, sin que se haya ejecutado por aquélla.

En estos casos y otros muchos similares, la Institución utilizó, tras una larga investigación (incluso con presencia en los lugares de comisión de la infracción), la vía de los artículos 28 y 30 de nuestra Ley Orgánica para remitir a las Administraciones implicadas la postura institucional ante estas irregularidades, a través de una resolución, en la que recogíamos todos los deberes legales que la normativa aplicable imponía.

El resultado ha sido, en muchos casos, positivo, pues se aceptaba este recordatorio por el Organismo administrativo a quien se dirigió, al tiempo que se adoptaban acuerdos en consecuencia.

Pero, en otros, la actitud de la Administración ha sido o no aceptar dicho recordatorio sin justificación (con omisión del deber legal previsto en nuestra Ley Orgánica), o no contestarlo y, de todo ello, tienen conocimiento las Cortes Generales, a través de nuestros Informes.

Ante el conocimiento por parte del Defensor del Pueblo, e incluso constatando una vez realizadas las averiguaciones oportunas de la negativa o silencio de los Organismos administrativos a corregir las infracciones legales cometidas, cabe preguntarse si no existe en nuestro ordenamiento ningún otro instrumento jurídico que le permita al Defensor del Pueblo ser más eficaz en defensa de la legalidad conculcada y en más, naturalmente, del control parlamentario directo.

Ese instrumento jurídico existe y lo constituye sin duda la llamada «acción pública» en materia de urbanismo, que prevé el artículo 235 de la Ley del Suelo.

La Constitución y la Ley Orgánica encomiendan al Defensor del Pueblo y le legitiman para que actúe en la defensa de los derechos fundamentales de los ciudadanos y la legalidad vigente.

En materia de urbanismo no se trata solamente de dirimir intereses particulares o entre particulares. En la actuación urbanística, planificación y ejecución, está presente de forma indubitada un interés público o colectivo, que encuentra su reflejo en aquellos preceptos de la Ley que intentan ordenar el fenómeno urbanístico en orden a la protección de esos intereses y encomienda a las autoridades administrativas la adopción de aquellas medidas preventivas, correctoras o sancionadoras necesarias para alcanzar tales fines.

Pero ocurre que en ocasiones cuando el Defensor del Pueblo en ejercicio de sus competencias tramita una queja que revela la existencia de una grave quebra de la legalidad urbanística que pone en peligro el interés general, la Administración afectada rehuye afrontar la responsabilidad que le incumbe en la corrección y sanción de los hechos denunciados y guarda silencio, adopta una posición pasiva, o incluso, justifica y avala las irregularidades denunciadas.

En estos supuestos en que está en juego el interés general, a más de la estricta defensa de la legalidad vigente, el Defensor del Pueblo ha de plantearse la posibilidad de, en último extremo, acudir a la utilización de los instrumentos jurídicos previstos en la legislación vigente a estos efectos (que son perfectamente instrumentales tanto por las personas físicas como jurídicas), tal y como para otros supuestos le legitima su propia Ley orgánica para ejercitar la acción de responsabilidad.

Como es obvio, el Defensor del Pueblo sólo acudirá al ejercicio de esta acción pública cuando haya agotado todos los trámites previos a la investigación de la queja, a través de sus cauces procedimentales previstos en su Ley orgánica reguladora y remitidos al órgano administrativo responsable los correspondientes recordatorios de deberes legales, recomendaciones o sugerencias, éste se negase a aceptarlos o adoptase una posición de silencio o pasividad cómplice

con la pervivencia de la ilegalidad comprobada y denunciada.

El punto muerto en el que se encuentran algunas de las infracciones urbanísticas detectadas y la inactividad de la Administración, así como la impotencia de la Institución ante ellas, producen en el ciudadano una sensación de desilusión profunda ante la importancia de las Instituciones. A estos efectos, debe considerarse la posibilidad de ejercitar acciones que el conjunto global de nuestro derecho prevé para corregir estas deficiencias, en concreto, el ejercicio de la acción pública urbanística, que está al alcance de cualquier ciudadano, sin necesidad de cualificación alguna.

Uno de los sectores de la actuación de la Administración que ha generado un número importante de quejas es el del urbanismo y ello porque indudablemente subyace en esa actuación un fenómeno social-económico, pues la revalorización del suelo y los negocios en su entorno constituye uno de los sectores más dinámicos y controvertidos en nuestro tiempo.

URBANISMO: LA QUIEBRA DEL artículo 33 DE LA CONSTITUCION ESPAÑOLA, POR LA APLICACION DEL artículo 69 DE LA LEY DEL SUELO EN FORMA INADECUADA

Con este epígrafe, recogeremos algunas consideraciones que sobre los numerosos problemas planteados por los ciudadanos, nos llevan a reflexionar sobre la actual redacción del artículo 69 de la Ley del Suelo y las actuaciones administrativas a que da cobertura.

Este precepto, como seguidamente veremos, dispone que aquellos terrenos no edificables según calificación del Plan, serán expropiados por la Administración en el plazo de cinco años. Transcurrido este plazo, la Administración aún tiene otros dos años tras la denuncia de la mora por el afectado, para proceder a expropiar.

La Institución ha podido comprobar que la Administración agota estos cinco años, e incluso se excede, antes de indemnizar al ciudadano afectado por un planeamiento de indudable utilidad pública.

Antes de recoger las consideraciones que sirven de apoyo a nuestra reflexión, quisiéramos referirnos al análisis que del artículo 69 ha realizado nuestra jurisprudencia, pues, de esta manera, se concretan perfectamente los supuestos de hecho a los que se refiere este precepto:

1. Es necesario que transcurran cinco años desde la entrada en vigor del Plan de ordenación (general o parcial) o programa de actuación que afecta a un terreno. El transcurso de este plazo es el que hace entrar en juego el precepto citado (STC de 15-4-84).

Tratándose de planes no adaptados a la nueva Ley del Suelo (aún existe en gran número) el precepto se aplica a los terrenos también calificados como no edificables y el cómputo de los cinco años empieza a correr desde la

aprobación del Plan (STS de 15-5-83 y 16-5-85). El cómputo del plazo se realiza de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 62 de la Ley de Procedimiento Administrativo.

2. Los terrenos no son edificables de acuerdo con su calificación urbanística, por ejemplo, para sistemas generales de comunicación, zonas verdes, etc. (STS 16-5-85). Se encuentran incluidos en esta calificación, aquellos que aun siendo edificables, deba realizarse a través de edificación pública (STS 25-10-78 «son terrenos subjetivamente in edificables por sus propietarios»).

No están subsumidos en este precepto los terrenos objeto de cesión obligatoria y gratuita, siempre que su redistribución sea posible entre los propietarios del polígono afectado, es decir, a través de la reparcelación o compensación entre los propietarios.

Sobre este punto, la doctrina señala que se entiende imposible de redistribuir cuando se diera alguna de las circunstancias siguientes:

a) Una vez transcurridos los plazos legales, no estuvieran delimitados los polígonos o unidades de actuación. Por ello es imposible el juego de las técnicas de redistribución de cargas y beneficios.

b) Cuando a pesar de estar delimitados, la Administración haya concedido licencias de edificación que afecte a más del 50 por ciento de superficie susceptible de reparcelación material (ello sería contrario al más mínimo principio de solidaridad).

c) Que siendo posible la redistribución económica, no se redacte el proyecto en el plazo de seis meses a que se refiere el apartado primero del artículo 107 del Reglamento de Gestión o, transcurrido el plazo de otros tres meses, cuando no se haya redactado según el 110.4 del mismo Reglamento.

d) Cuando aprobado el proyecto de reparcelación sustitutiva, no se abone el importe de los terrenos inedificables en el plazo de los seis meses a que se refiere el apartado 4 del artículo 48 de la Ley de Expropiación Forzosa.

Nuestra Constitución, en su artículo 33.3 dispone que: «Nadie podrá ser privado de sus bienes y derechos sino por causa justificada o de interés social, mediante la correspondiente indemnización y de conformidad con lo dispuesto por las leyes».

Efectivamente, en los supuestos contemplados por el artículo 69 de la Ley del Suelo se prevé una indemnización, por lo que, aun siendo este precepto anterior a la Constitución, se encuentra dentro del mandato constitucional del citado precepto de nuestra Norma Fundamental.

El problema surge, y así lo hemos podido comprobar, con el excesivo plazo que la Administración se reserva para indemnizar, nada menos que siete años, lo que ha motivado numerosas quejas planteadas al Defensor del Pueblo durante los últimos cinco años.

Este punto, entendemos que crea situaciones injustas en los administrados afectados y ello no tiene razón de ser si examinamos cómo el legislador ordinario ha ordenado el planeamiento y las técnicas de redistribución de beneficios y cargas. El planeamiento supone la elección de un modelo de ordenación y, por ello, el legislador ha previsto que en su

redacción y confección se cuente con tres documentos importantes, la Memoria, el Programa de actuación y el estudio económico financiero. En la Memoria ha de explicitarse las conclusiones de la información urbanística practicada para la elaboración del Plan, el análisis de las distintas alternativas y opciones de ordenación y la notificación del modelo efectivamente elegido. Aquí se plantea ya, por ejemplo, una necesaria implantación de una zona verde, espacios públicos, sistema de comunicación, etc., y, por tanto, al planificador se le presenta la realidad de unos propietarios afectados por esa ordenación.

Con los programas de actuación, documento exigido en la confección del Plan General, fija el planificador las etapas de realización de las determinaciones de ordenación y, por último, con el estudio económico financiero, el legislador obliga al planificador a que la ordenación proyectada sea posible de ejercitarse, evaluándose los costes totales y los recursos públicos o privados para satisfacerlos. Este punto es muy importante, pues es, efectivamente, donde el planificador debe contemplar el coste de la expropiación resultante, por aplicación del artículo 69 de la Ley del Suelo. Por ello, la aprobación de estos costes en el estudio económico no provocaría la prolongación de una indemnización por expropiación ya conocida y evaluada de antemano en todo el proceso de planificación. Así, entendemos que la propia esencia del planeamiento exige que, conociéndose de antemano aquellos terrenos (y sus costes) que, por razones de utilidad pública deberán ser expropiados, una vez aprobado el Plan, se efectúe de inmediato o, en todo caso, dentro del programa de actuación del propio Plan. pues, en otro caso, se provoca un grave perjuicio a un ciudadano que, en beneficio de la comunidad, pierde un terreno de su propiedad para destinarlo a una utilidad pública o interés social.

Es en estos casos en los que la eficacia de la actuación de la Administración, dado el interés público y utilidad social subyacente, así como el sacrificio que el particular afectado padece en interés social, no debe estar demorado el pago de la indemnización por la cobertura del plazo establecido en un precepto legal, en claro beneficio de la Administración y perjuicio del administrado.

De otra parte, como ya hemos señalado, las técnicas de distribución de cargas y beneficios previstas en la Ley del Suelo y su Reglamento, nos permite apoyarla tesis del excesivo plazo del artículo de referencia.

Los terrenos a los que se refiere el artículo 69 no pueden ser objeto de algunas de las técnicas de redistribución previstas en la legislación del suelo, pues, en este caso, y según reiterada jurisprudencia, no procede la indemnización prevista en el 69. Son terrenos cuya reparcelación no es posible en un polígono de actuación determinado ni tampoco es posible la redistribución a través del sistema de compensación y en esto, nuestra jurisprudencia es muy clara, es decir, estamos en un supuesto en el que un administrado encuentra su propiedad afectada por un Plan, haciéndola inedificable y no puede redistribuir esta carta (principio éste de redistribución básico en el derecho urbanístico) como otros propietarios afectados por el planeamiento a través de las técnicas de redistribución previstas en la legislación del suelo, es decir, es un ciudadano especialmente perjudicado por el planeamiento.

Cierto es que la legislación del artículo 69 prevé la indemnización al administrado, pero establece un plazo de siete años, excesivo y no equiparable a los plazos previstos en la legislación del suelo para que otros propietarios afectados por el planeamiento puedan compensarse a través de las técnicas previstas en nuestro derecho urbanístico.

Hemos podido comprobar que la Comunidad Autónoma de Galicia, en su Ley 11/85, de 22 de agosto, de adaptación de la del Suelo a Galicia, en su artículo 45 ha modificado el contenido del artículo 69, señalando que al transcurrir el plazo previsto en el programa del Plan o Norma, el titular del terreno afectado podrá iniciar el expediente del justiprecio, que se seguirá por el ministerio de la Ley, si transcurridos dos años desde el momento de efectuar la advertencia, la Administración no lo hubiera puesto en marcha.

Es intención de esta Institución remitir a las distintas Comunidades Autónomas que ya han recibido mediante transferencia la competencia en materia urbanística, una recomendación de modificación de este artículo en el sentido señalado, por entender que la aplicación literal del artículo 69 provoca graves injusticias en los ciudadanos, tal y como hemos podido comprobar en las distintas investigaciones realizadas en los últimos cinco años.

ACTIVIDADES CLASIFICADAS (MOLESTAS, INSALUBRES, NOCIVAS Y PELIGROSAS). EL PRINCIPIO DE AUTONOMÍA. EL PROCEDIMIENTO DE CONCESIÓN DE ESTAS LICENCIAS Y LA INTERVENCIÓN EN SEGUNDA INSTANCIA, DE OTRA ADMINISTRACIÓN

Con la implantación en nuestro ordenamiento del principio de autonomía, no existen relaciones de jerarquía entre Gobierno Central y Administraciones locales, en cuanto a la propia actividad administrativa. Pero, sin embargo, sí hay aspectos de enorme repercusión en el ámbito local, a través de la regulación que de algunas materias, puede promover el Gobierno.

En los tres últimos informes el Defensor del Pueblo ha señalado la necesidad de poner al día el Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas y ha manifestado cuáles son los puntos que, realmente, provocan importantes disfunciones en la Administración y continuas molestias a los ciudadanos.

Esquemáticamente, los problemas señalados en otros informes, han sido:

1. El Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas es del año 1954, así como su Instrucción Complementaria. Indudablemente, no están adaptados a las exigencias de una ciudad en 1988 (nuevas industrias que antes no existían, locales de diversión y esparcimiento, incidencia de la mayor densidad de tráfico, proliferación de la edificación horizontal, etcétera).

2. Incidencia en la tramitación de las autorizaciones para la instalación de dos administraciones (esto se explica más adelante).

3. Inexistencia de una lógica inspección de locales, después de su apertura, pues, con el paso del tiempo, las medidas correctoras se deterioran o son insuficientes.

La inspección no es cualificada, en muchos Ayuntamientos no existe y tampoco sustitutoriamente, las Comunidades Autónomas.

4. Necesaria conexión de esta materia con la planificación urbanística.

5. Inexistencia de un cuadro de sanciones que, por su importancia, sea lo suficientemente disuasorio, de la comisión de infracciones.

Como en otros años, se han planteado en un gran número quejas de ciudadanos sobre esta materia y su causa, como en repetidas ocasiones, se encuentra en la existencia de una normativa obsoleta y en el incumplimiento de la misma por la Administración.

Realmente, es necesario decir que la Administración, sin lugar a dudas, en muchas ocasiones no cumple esta normativa, porque ello conllevaría la paralización de la concesión de este tipo de licencias y, por tanto, de la creadora actividad industrial, así como por lo complicado del procedimiento.

Tras la Constitución Española de 1978, los Ayuntamientos tienen autonomía para la gestión de sus intereses. Es obvio que el control y seguimiento de instalaciones de actividades clasificadas interesa a los Ayuntamientos, que son los que van a tener la obligación de vigilarlas y de atender las denuncias que por mal funcionamiento realicen los ciudadanos de ese Municipio.

Por ello, no se puede entender que el Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas del año 1956, plantee la intervención de otra Administración en la concesión de estas licencias. Según el procedimiento, como luego veremos, debe informar la Comisión de Saneamiento, incardinada en la Comunidad Autónoma, sobre la legalidad de las medidas técnicas adoptadas para insonorizar el local, protección de incendios, proyecto global, etcétera.

Esta fase procedimental retrasa la concesión, de la licencia, pero, hemos podido comprobar que en muchos casos, la paraliza por completo por no resolución en esta segunda administración, apareciendo en muchos casos, una enorme permisividad en el inicio de las actividades, con el consiguiente incumplimiento de deberes legales por el Ayuntamiento.

La Comunidad Autónoma de Madrid reconociendo y anticipándose a este problema, ha trasladado esta competencia al Ayuntamiento de Madrid, pero ello ha generado un nuevo problema.

El Real Decreto-ley 1/86, prevé la posibilidad de adquirir licencias y autorizaciones para el funcionamiento y apertura de establecimientos industriales, por el simple transcurso de dos meses, una vez han sido presentadas por los interesados sus solicitudes debidamente documentadas.

De esta manera, y dado el corto plazo establecido en este Real Decreto, el Ayuntamiento de Madrid se encuentra con la posibilidad de que establecimientos industriales, necesariamente sometidos a las prescripciones del Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas, puedan obtener licencia sin la intervención

administrativa. Ocurre así que instalaciones como son las discotecas que, normalmente, acogen a un gran número de personas, pueden empezar a funcionar sin una inspección que controle las medidas de emergencia, sistema eléctrico, extracción de aire y emisión de ruidos y, ello, al amparo de la legislación vigente.

Es absolutamente obvio para esta Institución que la actual legislación, en parte por ser obsoleta y, en parte, por no responder a las estructuras administrativas, causan graves e importantes disfuncionalidades que, a lo largo de estos cinco años, hemos podido detectar y denunciar.

La labor de la Institución en estos casos, en los que, por ejemplo, se ha incumplido la normativa vigente, se ha concretado en remitir un recordatorio de deberes legales a estas Administraciones, pues la normativa exigía un trámite de medidas determinadas. Pero somos absolutamente conscientes que el incumplimiento de esta normativa por los Ayuntamientos, obedece, en muchos casos, a la inexistencia de una estructura administrativa y medios técnicos adecuados al retraso en resolver por la Comunidades Autónomas y a la inexistencia de medidas coactivas frente a los infractores de especial importancia.

Pero de todos estos puntos, queremos insistir en el segundo de ellos, pues los problemas que efectivamente produce, tal y como hemos podido comprobar, son importantes para la Administración, pues la deficiente imposición de medidas correctoras (salidas de emergencia, sistema de evacuación de humos y de extinción de incendios) genera responsabilidades graves para ésta y también son relevantes para el ciudadano pasivo que tiene contacto con esta actividad industrial, o para quien quiere desarrollar o instalar esta actividad, pues la burocracia administrativa le permite o empuja en ocasiones a actuar al margen de la legalidad.

Realmente, es necesario decir que la Administración, sin lugar a dudas, en muchas ocasiones no cumple esta normativa, porque ello conllevaría la paralización de la concesión de este tipo de licencias y, por tanto, de la creadora actividad industrial, así como por lo complejo del procedimiento.

Tras la Constitución Española de 1978, los Ayuntamientos tienen autonomía para la gestión de sus intereses. Es obvio que el control y seguimiento de instalaciones de actividades clasificadas interesa a los Ayuntamientos, que son los que van a tener la obligación de vigilarlas y de atender las denuncias que por mal funcionamiento realicen los ciudadanos de ese Municipio.

Pero, según el procedimiento vigente, también debe in formar la Comisión de Saneamiento, incardinada en la Comunidad Autónoma, sobre la legalidad de las medidas técnicas adoptadas para insonorizar, protección de incendios, proyecto global, etc.

Esta fase procedimental, tal y como hoy se instrumenta, no sólo retrasa la concesión de la licencia, sino que en ocasiones y como hemos podido comprobar en muchos casos, la paraliza por completo por no resolución en esta segunda administración, apareciendo en muchos casos, una enorme permisividad en el inicio de las actividades, con el

consiguiente incumplimiento de deberes legales por el Ayuntamiento.

Sería, por tanto, urgente no sólo que se dicten las normas adecuadas al momento actual, sino que también se estudie la conveniencia de mantener con carácter general esa doble tramitación o intervención de Administración local o autonómica, pues si bien es cierto que en determinados supuestos de pequeños municipios carentes de medios es conveniente e incluso necesario que otra instancia administrativa vele porque se respete no sólo la legalidad sino una visión más de conjunto sobre instalación de determinadas industrias, ocurre que en el supuesto de municipios de envergadura y dotados de medios administrativos y técnicos suficientes, no se justifica la pervivencia de una competencia formalmente compartida para que de hecho pueda hacer pervivir una anacrónica tutela.

VI. AREA DE TRABAJO

1. INTRODUCCION

1.1. Esfera de competencias

El Área de Trabajo se ocupa de las quejas referentes a las siguientes materias:

— Conflictos individuales o colectivos dimanantes de las relaciones contractuales de carácter laboral, así como de los procedimientos administrativos o jurisdiccionales relacionados con ellos.

— Legislación, gestión, administración e inspección de las políticas de empleo, especialmente los servicios de empleo, colocación y gestión de la prestación de desempleo; emigración e inmigración, tanto los servicios de emigración en España como en el extranjero; inspección laboral y normas laborales.

— Derechos colectivos de trabajo y, en particular, los derivados del de libertad sindical.

Desde el ángulo institucional, las quejas presentadas ante el Defensor del Pueblo que son objeto de tramitación ante las Administraciones Públicas, suelen dirigirse hacia los siguientes Órganos de las mismas:

— Los Servicios Centrales y provinciales del Ministerio de trabajo y Seguridad Social, del Instituto Nacional de Empleo (INEM), de la Unidad Administradora del Fondo Social Europeo, y del Fondo de Garantía Salarial.

— Las Comunidades Autónomas, con sus respectivas Consejerías y Organismos, en aquellas materias pertenecientes a este campo que hayan sido transferidas.

Las Agregadurías Laborales y las Delegaciones del Instituto Español de Emigración, en todo lo que se refiere a la gestión de la política migratoria.

- Los Órganos de todas las Administraciones Públicas, en su condición de empleadores o empresarios, sometidos al derecho del trabajo.

1.2. Relación numérica de quejas tramitadas en 1987

La suma total de quejas tramitadas a lo largo del año 1987 se ha elevado a 998, a las que hay que agregar 207 de años anteriores, que han sido objeto de nuevas tramitaciones.

Años	1983	1984	1985	1986	1987
Admisión	3	5	11	51	307
No admisión	8	9	23	76	562
Amp. Datos	2	1	6	12	129
TOTAL	13	15	40	139	998

Todo ello ha supuesto la realización de 4.021 tramitaciones de distinto tipo —admisión, no admisión, investigación, formulación de recomendaciones, sugerencias y recordatorios de deberes legales, conclusión—, entre las que cabe destacar 377 nuevas investigaciones iniciadas en el año 1987; la presentación de 45 recomendaciones, sugerencias y recordatorios de deberes legales y la conclusión de 316 investigaciones, de las que 162 han tenido un desenlace favorable.

El cuadro siguiente refleja la distribución de las 4.021 tramitaciones mencionadas, en razón a su naturaleza y cuantía:

Escritos de no admisión	678
Escritos de admisión a la Administración	377
Escritos de admisión al promovente	377
Escritos de ampliación de datos y alegaciones al promovente	207
Escritos de solicitud de ampliación de información a la Administración	46
Escritos informando al interesado de tal solicitud	46
Escritos de formulación de sugerencia, recomendaciones y recordatorios de deberes	..
Escritos informando al promovente de tal formulación	45
Escritos de requerimientos a la Administración	119
...	
Escritos informando al promovente de tal requerimiento	119
Escrito de conclusión de investigaciones a la Administración.	316
Escrito de conclusión de investigaciones al promovente	316
Escritos de diligencia de archivo al promovente	157
..	
Escritos de informes internos a la Junta de Coordinación y Régimen Interior	1.173

Total de tramitaciones 4.021

1.3. Contenido material y sustantivo de las quejas tramitadas en 1987

A este respecto hay que establecer una clara distinción entre las quejas admitidas a trámite, que han sido objeto de la investigación precedente ante la Administración, y las no admitidas, según cumplieran o no los requisitos establecidos en los artículos 1 y 9 de la Ley Orgánica del Defensor del Pueblo.

1.3.1. Quejas de no admisión a trámite ante la Administración

El siguiente cuadro revela las causas por las que algunas quejas no han sido admitidas, así como el número de las mismas:

Años	1983	1984	1985	1986	1987
Solicitud de información	6	6	16	51	209
Petición de puesto de trabajo					
Relación privada	-	-	2	5	69
Sentencia firme	-	-	2	4	63
Actuación correcta de la Admón	-	1	-	5	59
Sub-índice	1	1	2	9	41
Recursos de amparo.	-	-	-	1	23
Recursos de inconstitucionalidad	-	-	-	-	10
Datos insuficientes	-	1	1	1	4
.....					
Falta legitimación	-	-	-	-	4
.....					

Destacan, en primer lugar, las solicitudes de información, con el 37 por ciento del total, y han versado, en general, sobre interpretación normativa y trámites administrativos referentes a solicitud de prestaciones y subvenciones al empleo, intervención del Fondo de Garantía Salarial e Inspección de Trabajo, derechos sindicales y procedimiento de ejecución de sentencias ante Magistraturas de Trabajo.

Seguidamente, aunque a gran distancia, figuran las peticiones de puesto de trabajo, que representan el 14,20 por ciento. Se trata de desempleados, en particular, jóvenes, que se encuentran en una crítica situación económica, acudiendo al Defensor del Pueblo «in extremis», después de haber recorrido, sin éxito, todas las vías administrativas de empleo.

Vienen detrás las quejas de carácter jurídico-privado, con un porcentaje del 12,25. Se refieren, fundamentalmente, a incumplimientos contractuales por parte de empresarios

privados, en materia de contratación y afiliación, alta y cotización a la Seguridad Social, seguridad en el empleo, seguridad e higiene en el trabajo, discriminación sindical, despidos e incumplimiento de sentencias firmes. Estas quejas son derivadas, mediante la oportuna información al promovente, a la Inspección de Trabajo y Seguridad Social.

A continuación, se encuentran, por este orden, las quejas no admitidas por impugnar sentencias firmes no susceptibles de amparo (11,20 por ciento); por no estimarse irregularidad administrativa (10,49 por ciento); por haber iniciado un procedimiento judicial, pendiente de la resolución pertinente (7,29 por ciento).

El séptimo y octavo lugar lo ocupan los recursos de amparo y de inconstitucionalidad rechazados (4,09 y 1,77 por ciento, respectivamente). Por su importancia cualitativa, — este número representa un alto índice de recursos.

En último término, «ex aequo», aparecen las quejas de no admisión por falta de legitimación y de datos insuficientes (0,71 por ciento).

Como en años anteriores, se han recibido quejas, tanto individuales como de centrales sindicales, que manifiestan su disconformidad con la normativa que a continuación se expone, a pesar de que tal disconformidad no haya promovido, ante la ausencia de ilegalidad o inconstitucionalidad, su formalización como queja por el Defensor del

Pueblo:

— Consideración de la jubilación del empresario como justa causa de terminación del contrato de trabajo, sin más indemnización que la jurisprudencialmente reconocida, consistente en el importe de una mensualidad (artículo 49.7 del Estatuto de los Trabajadores).

— Transformación de la obligación empresarial de readmisión en los supuestos de despido nulo en resolución contractual con abono de indemnización (artículo 211 del Texto Refundido de Procedimiento Laboral).

— Preferencia por el disfrute de las vacaciones anuales otorgada por el artículo 38, dos, d) del Estatuto de los Trabajadores a favor de quienes tengan responsabilidades familiares, en perjuicio de los trabajadores solteros, viudos, separados o divorciados, sin tales cargas.

— Exclusión de los sindicatos que carezcan de la representatividad a que se refieren los artículos 6.2, 7.1 y 7.2 de la Ley Orgánica de Libertad Sindical, a efectos de promoción de elecciones sindicales (artículos 6 y 7 LOLS).

1.3.2. Quejas admitidas a tramitación ante la Administración

Puesto que en el capítulo dedicado a las conclusiones vamos a examinar más específicamente las irregularidades o insuficiencias registradas en este campo, aquí nos limitamos a tratar, la cuestión de una forma genérica y global.

Durante el año 1987 se han admitidos trámite 377 quejas, que han dado lugar a la iniciación de los correspondientes trámites ante los Organismos que a continuación se relacionan, por orden numérico de importancia:

a) INEM

El Instituto Nacional de Empleo acapara la mayor parte de las quejas asignadas al Área de Trabajo.

En materia de desempleo, se denuncian demoras excesivas en la resolución de solicitudes de prestaciones; denegaciones improcedentes; reconocimientos de bases inferiores; falta de pago o suspensiones infundadas de prestaciones reconocidas.

En materia de colocación, funcionamiento ineficaz de las Oficinas de Empleo; persistencia de discriminación en materia de contratación; bajas indebidas de demandas de empleo; falta de respeto de la antigüedad en el desempleo como criterio relevante para asignación de ofertas e insuficiente y defectuoso funcionamiento de cursos de formación ocupacional.

b) Administración Laboral Central y Periférica

Demoras en la resolución de expedientes; silencio administrativo; devoluciones inadecuadas del patrimonio-sindical acumulado; retraso en el abono de subvenciones sindicales; no reconocimiento del «status» de mayor representatividad sindical; imposición de sanciones administrativas improcedentes; demoras en el pago de ayudas a diversas asociaciones de emigrantes.

c) Fondo de Garantía Salarial

Retrasos y dilaciones excesivos en la resolución de expedientes; denegaciones improcedentes o reconocimientos de anticipos en cuantías inferiores a las debidas; silencio administrativo; aplicación restrictiva de la normativa vigente; excesiva rigidez en la exigencia de pruebas documentales e in admisión de criterios jurisprudenciales reiteradamente establecidos.

d) Infracciones contractuales de la Administración-empresario

Establecimiento de cláusulas discriminatorias en materia de contratación; vulneración de la normativa de concursos; conductas laborales contrarias al derecho de libertad sindical; inobservancia de criterios jurisprudenciales reiteradamente establecidos; incumplimiento de sentencias firmes; faltas de afiliación, alta y cotización a la Seguridad Social.

e) Jurisdicción Laboral

Graves demoras en la conclusión de los procesos laborales iniciados ante las Magistraturas de Trabajo, notables

dilaciones en los trámites de ejecución de sentencias y reiterados retrasos en la resolución de recursos de suplicación interpuestos ante el Tribunal Central de Trabajo.

f) Las quejas iniciadas en 1987 ante la Administración Autonómica, en sus gestiones o actos de competencia laboral, han alcanzado menor importancia cuantitativa.

g) Durante 1987 se ha interpuesto un recurso de amparo en materia de subsidio por desempleo. Dicho recurso fue formulado en contra de la resolución de la Dirección Provincial del INEM de Tarragona, confirmada por sentencia firme del Tribunal Central de Trabajo, que denegó el subsidio por desempleo para mayores de cincuenta y cinco años, contemplado en el artículo 13.2 de la Ley de Protección por Desempleo por entender que el promovente causaba jubilación en uno de los Regímenes Especiales que no tienen prevista prestación por desempleo y, por tanto, no cumplía el requisito establecido a este respecto en el artículo 7.3 del Real Decreto 625/84.

El Tribunal Constitucional, con fecha 22 de diciembre de 1987, ha dictado sentencia por la que ha decidido otorgar el amparo solicitado y, en consecuencia, anular la sentencia del Tribunal Central de Trabajo; reconocer el derecho del recurrente a que no se aplique en su contra la condición establecida en el inciso final del artículo 7.3 del Real Decreto 625/1985; declarar firme la sentencia dictada por la Magistratura de Trabajo número 1 de Tarragona, que reconoció el derecho del demandante a dicho subsidio.

2. QUEJAS RESUELTAS FAVORABLEMENTE

Aquí se recogen, de una manera sistemática, las 162 quejas concluidas favorablemente durante este período, con estimación de su pretensión. Desde el punto de vista económico, hay que destacar que la suma de las cantidades reconocidas, por diversos conceptos, en relación con los expedientes de este grupo, se eleva a 484.050.907 pesetas.

2.1. Aceleración de expedientes sobre prestaciones y subsidios solicitados, reconocimiento de prestaciones denegadas provisionalmente, suspendidas o estimadas sobre bases o períodos inferiores a los debidos, subsanación de irregularidades contractuales. en relación al Instituto Nacional de Empleo.

Número de queja 5211/84.

Organismo: INEM.

Asunto: El promovente nos comunica que no había recibido la cantidad adeudada por el INEM, en concepto de subsidio por desempleo, transcurridos tres meses después de la conclusión favorable de su expediente en esta Institución.

Medidas adoptadas: Readmitida la queja al INEM, el Director General de dicho Organismo nos comunica que el

asunto queda definitivamente resuelto, abonando al interesado la cantidad de 55.792 pesetas.

Número de queja 10872/84.

Organismo: INEM-Dirección General de Personal y Servicios del Ministerio de Educación y Ciencia.

Asunto: Falta de resolución expresa de un recurso de alzada contra resolución de provisión de vacante en un Centro de Formación Profesional.

Medidas adoptadas: La Dirección General del INEM nos comunica que los Centros de Formación Profesional de dicho Instituto procedentes de la Obra de Formación Profesional de la Administración Institucional de Servicios Socio profesionales, fueron transferidos al Ministerio de Educación y Ciencia.

La Dirección General de Personal y Servicios del Ministerio de Educación y Ciencia, a la que fue trasladada la queja, manifiesta que se había adoptado resolución, proponiendo la estimación del recurso, estimación que conlleva la anulación del resultado del proceso de selección y de la asignación de la plaza al candidato seleccionado.

Número de queja 1587/85 (SUGERENCIA ACEPTADA).

Organismo: INEM.

Asunto: En el Informe del pasado año se consignaba la formulación de una sugerencia a la Dirección General del INEM, sobre reconocimiento de la prestación de desempleo en los supuestos de alta médica de trabajadores en situación previa de invalidez provisional.

Medidas adoptadas; Dicha sugerencia, tras numerosos requerimientos, ha sido aceptada por el INEM que, en su respuesta definitiva, nos comunica la posibilidad del interesado de reanudar desde la fecha de su alta médica su prestación por desempleo inicial, por el tiempo que le restase por percibir, y con posterioridad al agotamiento de la misma, si cumple los requisitos exigidos al respecto, podrá ser beneficiario de la protección por desempleo de nivel asistencial.

Número de queja 8927/85, 751, 12310/86, 1379, 1390, 1594, 1692, 2491, 2771, 2462 (3 personas), 3635, 3684, 4099, 4138, 4170, 4927, 8550 y 9452/87.

Organismos: INEM-Unidad Administrativa del Fondo Social Europeo.

Asunto: Se trata de demoras en la tramitación de solicitudes de reconocimiento de la prestación o del subsidio por desempleo, de la asistencia sanitaria y de las subvenciones para el establecimiento como trabajadores autónomos.

Medidas adoptadas; En tales supuestos se ha conseguido la agilización de los trámites y la concesión de la pretensión, El INEM ha manifestado que estos retrasos, en general, son consecuencia fundamentalmente de la falta de medios humanos, junto con la acumulación de tareas en ese Organismo, así como de la preceptiva intervención de otros Organismos o entidades para la resolución de terminados expedientes. El importe referido a dos de las quejas mencionadas ha ascendido a 636.728 pesetas.

Número de queja 16297/85.

Organismo: INEM.

Asunto: Solicitado subsidio por desempleo, le fue denegado por no acreditar responsabilidades familiares.

Medidas adoptadas: Como quiera que el promovente justificó documentalmente tener a su cargo una hija, le fue reconocido el derecho al citado subsidio.

Número de queja 16325/85.

Organismo: INEM.

Asunto: El interesado planteaba la falta de cobro de la prestación por desempleo que le fue reconocida por el período comprendido entre el 18 de julio de 1980 al 16 de julio de 1982.

Medidas adoptadas: Tras numerosos escritos e informes complementarios del INEM, con fecha 18 de febrero de 1987 nos comunica que se había detectado un error, debido al proceso de mecanización de la Dirección Provincial de Madrid y que, una vez subsanado, se le abonaría al interesado la cantidad de 314.703 pesetas que se le adeudaban.

Con posterioridad, el 4 de junio de 1987, el interesado nos comunica que aún no había recibido notificación al respecto, por lo que se tramitó nuevamente la queja ante la Dirección General del INEM que, reconociendo la realidad de los hechos, informaba de la adopción de las medidas necesarias para proceder al abono efectivo de la cantidad adeudada.

Número de queja 6438/86 (tramitada conjuntamente con el Área de Administración Territorial y Local).

Organismo: INEM.

Asunto: Solicitud de subvención de 300.000 pesetas para contratación de trabajador, al amparo del Decreto 1445/1982, sobre fomento del empleo.

Medidas adoptadas: Aceptado favorablemente por el INEM, a la espera de que el promovente cumplimente el trámite de acreditación documental.

Número de queja 7636/86.

Organismo: INEM.

Asunto: El interesado solicita le sea aplicado el principio de automaticidad de las prestaciones por desempleo, al haber desaparecido la empresa donde prestaba servicios y encontrarse los empresarios en paradero desconocido, por cuyo motivo no puede aportar el preceptivo certificado de empresa.

Medidas adoptadas: Aceptado favorablemente por el INEM, este Organismo nos comunica que procederá a regularizar la base de cotización al interesado y al abono de los atrasos que corresponden, una vez se produzca la correspondiente acta de inspección.

Número de queja 8508/86.

Organismo: INEM.

Asunto: Como consecuencia de la solicitud de traslado de su expediente de Madrid a Plasencia, durante varios meses no ha percibido las prestaciones de desempleo correspondientes.

Medidas adoptadas: El INEM manifiesta que, subsanados inconvenientes de orden administrativo, así como de carácter técnico del Servicio de Correos, ha quedado regularizada la situación económica del perceptor.

Número de queda 9250/86 (RECORDAT. DEBERES LEGALES ACEPTADO).

Organismo: INEM.

Asunto: La reclamante denunciaba la discriminación contra la mujer que suponía un anuncio de oferta de empleo para un «biólogo varón», con exclusión de las cantidades femeninas, efectuada por las Oficinas del INEM.

Medidas adoptadas: Admitida a trámite la queja por considerar que el hecho denunciado por la interesada constituye una clara discriminación para la mujer, contraria al artículo 14 de la Constitución y al artículo 4.2, e) del Estatuto de los Trabajadores, se recibió una primera información pretendidamente justificativa de la legalidad de la discriminación efectuada, a la vista de la cual y disconformes con su contenido, se procedió a la formalización de un recordatorio de deberes legales, al objeto de que se tenga en cuenta, por parte de las Oficinas de Empleo del INEM, la necesidad, no sólo de respetar, sino de promocionar el principio de igualdad de oportunidades y trato entre trabajadores de ambos sexos.

Dicho recordatorio ha sido contestado por el citado Instituto, mediante escrito de 6 de abril de 1987, en el que, tras explicar la actuación de las Oficinas de Empleo dependientes del mismo, en base a razones de discrecionalidad del ofertante de empleos en el señalamiento de su candidato ideal, concluye comunicándonos que han procedido a dar traslado de nuestro recordatorio a todos los Directores Provinciales del Instituto, a fin de que traten de conjugar de la forma más precisa y ventajosa el respeto a la ley y la dispensación del mejor trato al ciudadano.

Número de queja 10047/86.

Organismo: INEM.

Asunto: Marroquí residente en España manifiesta que, una vez agotada la prestación por desempleo, solicitó el subsidio, que le fue denegado en base a que no existe Convenio bilateral con el país de origen del promovente.

Medidas adoptadas: El INEM manifiesta que procederá a revisar el expediente del interesado y, si reúne los requisitos de residencia legal en España, procederá a reconocerle el derecho a la percepción del subsidio por desempleo que en principio le había sido denegado.

Número de queja 11011/86.

Organismo: INEM.

Asunto: El interesado planteaba la negativa del INEM a sustituir el abono de las prestaciones de desempleo en su modalidad de pago único, por el de percepciones periódicas

mensuales, según la solicitud cursada, al no haber podido llevar a cabo su propósito de establecerse como autónomo.

Medidas adoptadas: Por la entidad gestora, mediante informe de 29 de julio de 1987, se nos comunica que habían accedido a la solicitud del interesado.

Número de queja 12026/86.

Organismo: INEM.

Asunto: Reconocida prestación por desempleo por un período de sesenta y tres días, no le fueron abonadas las cantidades a que tenía derecho por un error de la Oficina de Empleo que le corresponde.

Medidas adoptadas: Tanto la propia interesada como el INEM nos comunican que el asunto ha sido solucionado satisfactoriamente, una vez subsanado dicho error.

Número de queja 13621/86.

Organismo: INEM.

Asunto: Manifiesta su disconformidad con el criterio de la Oficina de Empleo de Avilés al no aceptar que entre sus datos constase el hecho de que el interesado conoce el bable.

Medidas adoptadas: El INEM manifiesta que ha dado las órdenes oportunas para que en su nueva ficha figure el dato específico de su conocimiento del bable, de acuerdo con el deseo manifestado por el promovente.

Números de queja 267 y 3284/87 (Colectivo, 108 trabajadores) (RECOMENDACION ACEPTADA).

Organismo: INEM.

Asunto: Con ocasión de la recepción y tramitación de diversas quejas formuladas por trabajadores desempleados, en las que se denunciaba la modificación o revocación unilateral por parte del INEM de resoluciones administrativas declarativas de derechos, hemos tenido conocimiento de la resolución 21/86, aprobada el 13 de mayo de 1986, sobre revisión jurisdiccional de los acuerdos del INEM en materia de prestaciones por desempleo.

En la exposición de motivos, párrafos primero, segundo y tercero, se analiza correctamente la jurisprudencia del Tribunal Supremo y la doctrina reiterada por el Tribunal Central de Trabajo sobre la imposibilidad por parte de las entidades gestoras de la Seguridad Social de proceder de oficio a la revisión o revocación de las prestaciones por ellas concedidas.

No obstante, la instrucción tercera de la referida resolución autoriza al INEM a suspender, con carácter provisional, la aplicación de las resoluciones cuya revocación se demanda ante la jurisdicción laboral, suspensión que constituye el objeto de las numerosas quejas llegadas a la Institución.

Medidas adoptadas: Considerando que dicha facultad no halla fundamentación jurídico-positiva en ninguna disposición legal de aplicación, se procedió a formular una recomendación sobre la oportunidad de dictar las actuaciones oportunas a los servicios destinatarios de la precitada circular, al objeto de comunicar la improcedencia

de la facultad suspensiva a que se refiere el punto tercero de la mencionada circular.

Dicha recomendación ha sido aceptada por el INEM, que ha resuelto derogar el punto tercero de la circular número 2 1/86, sobre revisión jurisdiccional de los acuerdos del INEM en materia de prestaciones por desempleo, de 13 de mayo de 1986, remitiéndose instrucciones al respecto a las Direcciones Provinciales del Instituto.

Número de queja 1837/87.

Organismo: INEM.

Asunto: El promovente no está de acuerdo con el período de subsidio de desempleo para mayores de cincuenta y cinco años que le ha sido concedido.

Medidas adoptadas: El INEM manifiesta que, una vez revisado el expediente, le ha sido reconocido el referido subsidio a partir de la fecha a que se refería el promovente; hecho que ha sido confirmado por el interesado.

Número de queja 2078/87.

Organismo: INEM.

Asunto: La interesada presentó solicitud de prestación por desempleo (modalidad de pago único), una vez transcurridos tres meses desde la fecha de caducidad de su permiso de trabajo en España, dada la circunstancia de su nacionalidad italiana, siéndole denegada la mencionada prestación, por considerar el INEM que la finalidad de dicha prestación exige al interesado contar con el correspondiente permiso de trabajo que le permita realizar una actividad profesional como trabajador autónomo o socio trabajador de una cooperativa o sociedad laboral.

Medidas adoptadas: En su informe, la entidad gestora nos comunica que, una vez presentada por la interesada su solicitud de renovación de permiso de trabajo, le han sido reconocidas las prestaciones solicitadas, que se han puesto a su disposición en la cuenta personal abierta al efecto.

Número de queja 2789/87.

Organismo: INEM.

Asunto: Impago de una mensualidad del subsidio por desempleo, por presunta estafa del empleado de la entidad bancaria encargada de efectuar el pago.

Medidas adoptadas: En su informe, el INEM, tras justificar que es totalmente ajeno a las irregularidades cometidas por los empleados de las entidades bancarias que efectúan el pago de las prestaciones por desempleo a sus beneficiarios, nos informa que, no obstante, han realizado las gestiones oportunas para encontrar una solución, habiendo logrado que la entidad bancaria en la que prestaba sus servicios el presunto culpable de los cobros indebidos haya asumido la carga de reparar el daño causado por aquél al beneficiario.

Número de queja 2832/87.

Organismo: INEM. Asunto: Solicita prestación en su modalidad de pago único, para constituirse en trabajador autónomo, manifestando que el INEM solamente ha abonado una parte de lo que le corresponde.

Medidas adoptadas: El INEM comunica que hará efectivas las cantidades correspondientes según vaya recibiendo los boletines de cotización por parte del interesado.

Número de queja 39 14/87.

Organismo: INEM.

Asunto: Con más antigüedad que otros, según la promovente, no se le oferta trabajo por parte del INEM.

Medidas adoptadas: El INEM manifiesta su disconformidad con lo manifestado por la promovente; con posterioridad ha sido seleccionada para ocupar un puesto de trabajo.

Número de queja 4203/87.

Organismo: INEM.

Asunto: Fue seleccionada con el número 1 en un concurso convocado por el INEM, para cubrir catorce puestos de trabajo en una empresa, habiendo sido excluida con posterioridad.

Medidas adoptadas: El INEM manifiesta que fue excluida en principio por su inadecuación profesional para los puestos de trabajo ofertados. Posteriormente, se hizo una oferta genérica, resultando seleccionada la promovente para ocupar uno de los puestos de trabajo.

Número de queja 733 1/87.

Organismo: INEM.

Asunto: Manifiesta que, habiendo solicitado la reanudación de prestaciones, no ha percibido cantidad alguna.

Medidas adoptadas: Regularizada la situación objeto de la reclamación, el interesado ha percibido la prestación por desempleo a que tenía derecho.

Número de queja 7523/87.

Organismo: INEM.

Asunto: El INEM ha efectuado alrededor de cuatrocientas contrataciones para la ejecución del Plan de Formación e Inserción Profesional, sin que los trabajadores contratados hayan recibido contraprestación alguna en relación con el trabajo efectuado. En parecida situación se encuentra el personal que logró formar parte del personal laboral fijo del INEM.

Medidas adoptadas: El INEM manifiesta que la demora producida en la citada percepción de haberes se originó por el hecho de requerir estos gastos extraordinarios la aprobación del Consejo de Ministros, hallándose resueltos en la actualidad y al corriente los aspectos contractuales y remunerativos que hacen referencia al personal descrito.

Número de queja 7880/87 (colectivo, 9 trabajadores).

Organismo: INEM.

Asunto: Contratados por el INEM bajo la modalidad de contratos temporales para fomento del empleo, no se procede al abono de los salarios devengados por los referidos trabajadores.

Medidas adoptadas (Este asunto ha dado motivo a la formulación de recordatorio de deberes legales ante la Dirección General del INEM): El INEM manifiesta que han sido abonadas a los interesados las cantidades

correspondientes, una vez resueltos los inconvenientes de carácter procedimental que habían motivado la retención de las nóminas de los promoventes por parte de la Intervención Delegada de Hacienda en el Instituto. Asimismo se les ha renovado sus respectivos contratos.

2.2. Agilización de trámites, revisión y revocación de resoluciones por las que se reconocían cuantías inferiores a las procedentes o se denegaban las pretensiones de los reclamantes, por parte del Fondo de Garantía Salarial

Número de quejas 23033/84 y 4808/86 (colectivo 40 personas).

Organismo: Fondo de Garantía Salarial.

Asunto: Una parte de los recurrentes manifestaban que se encontraban pendientes de resolución ante el Fondo de Garantía Salarial sus recursos de alzada interpuestos en contra de las resoluciones del citado Fondo, en las que se aplicaban el 40 por ciento de las indemnizaciones cobradas previamente por los interesados, con arreglo al artículo 56.4 del Estatuto de los Trabajadores, antes de su derogación, los límites establecidos para las percepciones a cargo del Fondo de Garantía Salarial, con arreglo al artículo 33 del mismo texto legal.

La otra parte de los interesados manifestaban que sus recursos de alzada por el mismo motivo habían sido ya desestimados y, como consecuencia, hubieron de interponer los correspondientes recursos contencioso-administrativos ante la Audiencia Territorial de Madrid, que se hallaban en fase de trámite.

Medidas adoptadas: Puesto de manifiesto ante el Fondo de Garantía Salarial el criterio de esta Institución y la doctrina del Tribunal Supremo a este respecto, se nos informa que en breve procederían a la resolución de los recursos pendientes en vía administrativa, de acuerdo con el criterio mantenido por el Tribunal Supremo, procediendo asimismo al desistimiento de los recursos planteados en vía jurisdiccional.

Números de queja 30717/83, 7895, 12617/85, 974, 5853, 8346 y 8347/86 (Recomendación aceptada) (expedientes colectivos).

Organismo: Fondo de Garantía Salarial.

Asunto: Declarada la insolvencia de la empresa, mediante Auto, los promoventes solicitan ante el Fondo de Garantía Salarial el abono de las cantidades reconocidas, tanto en concepto de indemnización como de salarios.

Disconformes con los topes aplicados en las resoluciones respectivas, por entender que el Fondo debería de haber tenido en cuenta los límites establecidos en el artículo 33 de la Ley 8/1980, de 10 de marzo, y no los contenidos en la Ley 32/1984, de 2 de agosto, aplicados con efectos retroactivos, recurren al Defensor del Pueblo en reclamación de las diferencias de cantidad resultantes.

El Defensor del Pueblo planteó el problema ante el Fondo de Garantía Salarial a través de diversos escritos, referentes a las quejas presentadas y, por otra parte, se celebró un encuentro entre representantes del Fondo y del Defensor del Pueblo, en el que se llega al acuerdo de que el Fondo de Garantía Salarial revisaría de oficio aquellos expedientes en que hubiera aplicado la Ley 32/1984, de 2 de agosto, a

supuestos de hecho ocurridos con anterioridad a su vigencia, siempre que los Tribunales de Justicia confirmaran la imposibilidad de aplicar retroactivamente la mencionada Ley.

Medidas adoptadas: En efecto, confirmado reiteradamente por los Tribunales de Justicia el Criterio mantenido por el Defensor del Pueblo, reflejado especialmente en los Informes Anuales a las Cortes de los años 1984 y 1985, el Secretario General del Fondo de Garantía Salarial comunica a esta Institución el 23 de junio de 1987 que, de acuerdo con nuestro escrito de 26 de marzo de 1987, por el que se solicitaba la revisión de oficio de los Siete expedientes mencionados, se ha procedido a la revisión de oficio solicitada, habiéndose dictado en ese sentido la oportuna resolución, cuya fotocopia adjuntaba, por la que se reconoce a los trabajadores afectados las cantidades reclamadas, en concepto de diferencia. El total de lo abonado a los promoventes de las quejas asciende a 5.141.385 pesetas.

Números de queja 5149 (2 personas), 12392/86 y 2064/87.

Organismo: Fondo de Garantía Salarial.

Asunto: Reclamaciones por cómputo del 40 por ciento percibido previamente por los interesados, a efectos de aplicaciones del límite máximo establecido en el artículo 33.2 del Estatuto de los Trabajadores, en el momento del cobro del 60 por Ciento restante.

Medidas adoptadas: Aplicación del límite máximo sobre el 60 por ciento, con exclusión del 40 por ciento. El importe referente a estas quejas ha ascendido a 1.418.755 pesetas.

Números de queja 9400/86 y 9586/86 (colectivo).

Organismo: Fondo de Garantía Salarial.

Asunto: Como consecuencia del empleo de un modelo de impreso caducado, facilitado por una Oficina del Fondo de Garantía Salarial, para efectuar solicitud de abono de la indemnización derivada de un despido, la resolución del expediente de los interesados sufre una considerable demora.

Medidas adoptadas: El tema fue motivo de un recordatorio de deberes legales por esta Institución y, posteriormente, subsanó el error por parte del Fondo.

Número de queja 12941/86.

Organismo: Fondo de Garantía Salarial.

Asunto: Denegación de responsabilidades por parte del Fondo, por no reconocer la conciliación ante Magistratura como título de crédito.

Número de queja 2340/87 (RECOMENDACION ACEPTADA) (Colectiva).

Organismo: Fondo de Garantía Salarial-Dirección General de Servicios Jurídicos del Estado.

Asunto: Los promoventes de la queja manifiestan su disconformidad con la resolución del Fondo de Garantía Salarial en expediente por ellos incoado, al entender el Fondo en contra del parecer y criterio mantenido jurisprudencialmente- que la indemnización otorgada al ampara del artículo 56.4 del Estatuto de los Trabajadores debía computarse a efectos del límite máximo en las indemnizaciones otorgadas en virtud del artículo 33 de la misma Ley

Medidas adoptadas: Ante la falta de cumplimentación del preceptivo informe por parte del Fondo de Garantía Salarial, se envía un primer requerimiento, atendido mediante escrito de 29 de junio de 1987, en el que se nos indicaba que el

expediente no podía resolverse al haberse formulado recurso de apelación por parte de la Abogacía del Estado ante el Tribunal Supremo.

Dado que en el pasado año se formuló una recomendación a la Dirección General de Servicios Jurídicos del Estado del Ministerio de Justicia, sobre la no interposición de recursos o sobre el desistimiento de los ya interpuestos, basados en fundamentos de derecho e interpretaciones normativas desautorizadas por la jurisprudencia, recomendación que fue aceptada, según se hizo constar en el Informe correspondiente a 1986, páginas 964 a 966 del BOC, nos dirigimos a la mencionada Dirección General, que, en su contestación, nos envía fotocopia del escrito presentado ante la Sala por el Letrado del Estado, anunciando su decisión de no mantener, conforme al artículo 99.3 de la Ley Jurisdiccional, el recurso interpuesto contra la sentencia de instancia, demandada por los promoventes de la queja.

Número de queja 2340/87 (RECOMENDACION ACEPTADA) (Colectiva).

Organismo: Fondo de Garantía Salarial-Dirección General de Servicios Jurídicos del Estado.

Asunto: Los promoventes de la queja manifiestan su disconformidad con la resolución del Fondo de Garantía Salarial en expediente por ellos incoado, al entender el Fondo —en contra del parecer y criterio mantenido jurisprudencialmente— que la indemnización otorgada al ampara del artículo 56.4 del Estatuto de los Trabajadores debía computarse a efectos del límite máximo en las indemnizaciones otorgadas en virtud del artículo 33 de la misma Ley

Medidas adoptadas: Ante la falta de cumplimentación del preceptivo informe por parte del Fondo de Garantía Salarial, se envía un primer requerimiento, atendido mediante escrito de 29 de junio de 1987, en el que se nos indicaba que el expediente no podía resolverse al haberse formulado recurso de apelación por parte de la Abogacía del Estado ante el Tribunal Supremo.

Dado que en el pasado año se formuló una recomendación a la Dirección General de Servicios Jurídicos del Estado del Ministerio de Justicia, sobre la no interposición de recursos o sobre el desistimiento de los ya interpuestos, basados en fundamentos de derecho e interpretaciones normativas desautorizadas por la jurisprudencia, recomendación que fue aceptada, según se hizo constar en el Informe correspondiente a 1986, páginas 964 a 966 del BOC, nos dirigimos a la mencionada Dirección General, que, en su contestación, nos envía fotocopia del escrito presentado ante la Sala por el Letrado del Estado, anunciando su decisión de no mantener, conforme al artículo 99.3 de la Ley Jurisdiccional, el recurso interpuesto contra la sentencia de instancia, demandada por los promoventes de la queja.

2.3. Incumplimiento de sentencias firmes por parte de las Administraciones Públicas

Número de queja 807/84 (SUGERENCIA ACEPTADA) (Colectivo).

Organismo: Rector de la Universidad de Sevilla-Subsecretario de Educación y Ciencia.

Asunto: Los reclamantes alegaban el incumplimiento de la sentencia número 293/83, de 1-6-1983, de la Magistratura

de Trabajo de Sevilla, confirmada por el Tribunal Central de Trabajo el 14 de noviembre del mismo año, que fallaba declarando el derecho de los demandantes, desde que cumplieron los cinco años de servicio en el Hospital Universitario de la Facultad de Medicina de Sevilla, como Auxiliares, a ascender a Oficiales, y si no existiere vacante, a percibir la retribución de Oficiales desde la mencionada fecha, condenando, asimismo, a la demandada al abono de determinadas cantidades en concepto de atrasos.

Medidas adoptadas: En un primer informe, el Rectorado de la Universidad de Sevilla alegaba que no obstante ser dicha Universidad la demandada por los interesados, el cumplimiento de la sentencia correspondería al INSALUD en virtud del Convenio General suscrito entre los Ministerios de Trabajo y Educación y Ciencia el 3 de marzo de 1970, a efectos de colaboración y coordinación eficaz de la Seguridad Social con la Universidad en el campo de la formación y del trabajo médico.

A la vista de dicho informe, y dado que con independencia de las alegaciones vertidas en el mismo era la Universidad de Sevilla la condenada en la sentencia de referencia, se formuló la oportuna sugerencia, en orden a la adopción de cuantas medidas fueren precisas, necesarias y oportunas, al objeto de proceder al incumplimiento del fallo judicial, de la que ya se dejó constancia en el Informe a esas Cortes Generales, correspondiente al año 1984.

Finalmente, y tras una larga polémica documentada en numerosos comunicados y requerimientos dirigidos al Rectorado de la Universidad de Sevilla -siete, en concreto-, se nos informa que se ha emitido orden al Servicio Económico Financiero de la Universidad de Sevilla por parte de ese Rectorado para que, con la debida cuantificación, se diera cumplimiento a diversas sentencias, entre las que se encontraba la que había originado la presente queja, y ello sin perjuicio del ejercicio posterior por parte de la Universidad de las acciones judiciales correspondientes para resarcirse de dichos importes de los organismos correspondientes de la Seguridad Social, de los que depende la administración del Hospital Clínico Universitario.

Número de queja 4859/84 (SUGERENCIA ACEPTADA).
Organismo: Instituto Nacional de Empleo.

Asunto: El promovente plantea el incumplimiento de sendas sentencias firmes de las Magistraturas de Trabajo número 1 y 3 de las de Jaén, condenando al INEM al abono de cantidades en favor del demandante.

Medidas adoptadas: Tras una primera solicitud de información ante el INEM se comprueba que ya se ha cumplido el fallo de una de las sentencias, en concreto, la recaída en los Autos 70/86, de 23-4-1986.

Respecto de la otra sentencia, dictada en el proceso 1126/84, se observa que, no obstante su firmeza judicial, y a pesar de haberse iniciado el trámite de ejecución de sentencia y habersele requerido por providencia de la Magistratura correspondiente, el INEM no ha dado total cumplimiento al fallo dictado, según afirma, por desacuerdo con la cantidad señalada.

Considerando que dicho desacuerdo no puede justificar en modo alguno la disminución de la cuantía fijada por resolución judicial firme, se formuló, mediante

comunicación de 23 de abril de 1987, la oportuna sugerencia, al objeto de que por el INEM se adoptaran las medidas necesarias para dar puntual y total cumplimiento de la sentencia discutida, sugerencia que, tras ser reiterada el 23 de octubre de 1987, ha sido aceptada, al comunicarnos la Dirección General del INEM que se cursan las oportunas instrucciones, con el fin de confeccionar una próxima nómina dando cumplida satisfacción a las pretensiones del reclamante, avaladas por la sentencia que nos ocupa.

Números de queja 6153 y 6 154/85.

Organismo: Cámara Agraria Local de Villanueva de la Fuente-Fiscal General del Estado.

Asunto: Ambos interesados, guardias jurados de la Hermandad Sindical de Labradores y Ganaderos, manifestaban no haber cobrado parte de su sueldo, correspondiente a tres años. Celebrado el acto de conciliación hubo avenencia y, posteriormente, se dictó providencia de ejecución de la Magistratura de Trabajo de Ciudad Real y finalmente, mediante Auto, se deja sin efecto dicho procedimiento ante la naturaleza jurídica de las Cámaras Agrarias, como Corporaciones de derecho público relacionadas con la Administración, requiriéndose a la Cámara Agraria Local y a la Dirección Provincial del Ministerio de Agricultura para que se arbitren las medidas necesarias para su pago.

Medidas adoptadas: Tras tres sucesivos requerimientos sin recibirse el preceptivo informe solicitado a la Cámara Agraria de Villanueva de la Fuente, se dio traslado al Fiscal General del Estado, a los efectos previstos en el artículo 13 de la Ley Orgánica del Defensor del Pueblo.

Finalmente, el 1 de octubre de 1987, se recibe información del Secretario de la mencionada Cámara Agraria Local, en sentido favorable a la pretensión de los reclamantes.

Números de queja 1335, 12005, 13438/86, 1271, 2591/87.

Organismo: INSALUD-Director General de Recursos Humanos, Suministros e Instalaciones.

Asunto: Abono de promedio de guardias médicas en vacaciones y pagas extraordinarias al Personal Médico Jerarquizado de la Seguridad Social.

Medidas adoptadas: En el Informe del pasado año 1986. se dejaba constancia del elevado número de reclamaciones denunciando el reiterado incumplimiento por parte del INSALUD de los criterios jurisprudenciales establecidos sobre el cómputo de la redistribución correspondiente a las guardias en el abono de las vacaciones y gratificaciones extraordinarias, lo que motivó la formulación de una Sugerencia, reflejada en dicho Informe (páginas 969 y 970 del BOC), en orden a la adopción de las siguientes medidas:

— Que se atiendan las reclamaciones formuladas al respecto por el personal médico, evitando el esfuerzo que para el mismo supone la iniciación de la vía judicial y la sobrecarga los Tribunales sociales con asuntos cuya cuestión de fondo ha sido ya resuelta por éstos reiterada y uniformemente.

— Que se proceda a desistir de todo recurso de casación y suplicación interpuesto por el Instituto Nacional de la Salud

contra sentencias de las Magistraturas de Trabajo sobre la problemática objeto de la presente sugerencia.

— Que se ajuste la política retributiva del Instituto Nacional de la Salud al criterio jurisprudencial referido, en tanto en cuanto no se modifiquen por disposición normativa de rango igual o superior a las vigentes las obligaciones del INSALUD en materia retributiva de gratificaciones extraordinarias y vacaciones.

Dicha Sugerencia ha sido aceptada, según comunicación recibida de la Dirección General de Recursos Humanos del Ministerio de Sanidad y Consumo, por la que nos informa que se han cursado las oportunas instrucciones a todas las Direcciones Provinciales del INSALUD, con el fin de que se acrediten al Personal Jerarquizado, los promedios de guardias en vacaciones y pagas extraordinarias, informándonos asimismo de las instrucciones cursadas al INSALUD, en orden al desistimiento de todos los recursos de casación y suplicación interpuestos por dicho asunto.

Número de queja 8580/86.

Organismo: Dirección General del Instituto Nacional de la Seguridad Social.

Asunto: Tras más de un año desde la presentación de la demanda, la Magistratura de Trabajo número 4 de las de Madrid, dictó sentencia de 3 de febrero de 1987, sobre reclamación de invalidez, por la que, en contra de la resolución del INSS, se estimaba la demanda reconociendo al promovente la base reguladora de la pensión de invalidez permanente total que solicitaba, sin haber obtenido el cumplimiento de la sentencia, no obstante las reclamaciones presentadas ante el propio INSS y la Tesorería General de la Seguridad Social.

Medidas adoptadas: Con fecha 22 de julio de 1987, nos comunica el INSS que por parte de la Dirección Provincial de Madrid se han concluido los trámites para la ejecución de la citada sentencia, habiéndose determinado el importe que, en concepto de diferencias por modificación de la base reguladora, procede abonarse al interesado, que asciende a 1.223.653 pesetas, por el período comprendido entre el 6 de julio de 1984 y el 31 de julio de 1987, anunciándonos que el abono indicado se realizaría de forma inmediata, con cargo al fondo de manioobra, a cuyo efecto se cursaban las instrucciones pertinentes.

Número de queja 11999/86.

Organismo: Director del Instituto Nacional de las Artes Escénicas y de la Música.

Asunto: Despedido del Instituto Nacional de las Artes Escénicas y de la Música, acudió a Magistratura, que declaró el despido improcedente, optando el INAEM por la no readmisión y estando obligado, por tanto, al pago de la indemnización y los salarios fijados por Magistratura. A pesar de que el promovente había requerido en varias ocasiones la ejecución de la resolución judicial, tan sólo ha conseguido el cobro de parte de la cantidad que le corresponde.

Medidas adoptadas: Se nos comunica por parte del Gerente del INAEM que ha sido abonada al interesado la liquidación complementaria, por lo que se ha dado

cumplimiento a la sentencia en todos sus términos. Importe abonado: 149.770 pesetas.

Número de queja 13007/86 (Colectiva, 32 trabajadores).

Organismo: Rector de la Universidad Complutense.

Asunto: Como consecuencia de su prestación de servicios en la Escuela de Estomatología de la Universidad Complutense de Madrid, y ante la falta de reconocimiento de sus derechos laborales, se vieron en la obligación de interponer tres demandas ante las Magistraturas de Trabajo números 4, 16 y 19, de las de Madrid, cuyas sentencias, devenidas firmes, fueron dictadas el 25 de marzo y 16 de julio de 1985 y el 22 de febrero de 1986, todas ellas favorables a las tesis de los demandantes.

Asimismo, manifiestan que por la Inspección de Trabajo de Centros regidos por el Estado, del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, se formuló requerimiento el 7 de marzo de 1985 al Gerente de la referida Escuela, a fin de que procediese a regularizar la situación laboral del citado personal contratado, cuyo incumplimiento originó la incoación de un procedimiento de reclamación de cantidades ante la Magistratura de Trabajo número 20 de las de Madrid, habiendo recaído sentencia el 10 de diciembre de 1986, que, una vez firme, no ha sido ejecutada.

Medidas adoptadas: Solicitado el preceptivo informe del Rectorado de la Universidad Complutense y tras la formulación de dos requerimientos posteriores, se ha recibido contestación informándonos que se procedía al abono a los interesados de las cantidades adeudadas en concepto de haberes devengados y no pagados. Total: 9.800.554 pesetas.

Número de queja 45 1/87.

Organismo: Ministerio de Defensa.

Asunto: Reclamación de indemnización y salarios de tramitación derivados de despido improcedente de la Base Aérea de Zaragoza.

Medidas adoptadas: Por la Subdirección General de Personal se informa que se ha dictado resolución, una vez cumplidos los trámites de consulta exigidos por el Acuerdo de Amistad y Cooperación entre España y los Estados Unidos de Norteamérica, por la que se estimaba en todos sus términos la reclamación de la promovente en orden a la ejecución íntegra de la sentencia dictada por la Magistratura de Trabajo número 3 de Zaragoza. Cuantía: 154.383 pesetas.

Número de queja 2355/87.

Organismo: Dirección General de Servicios del Ministerio de Transportes, Turismo y Comunicaciones.

Asunto: Reclamación diferencias salariales.

Medidas adoptadas: Se nos comunica que una vez confirmada en todos sus extremos por el Tribunal Central de Trabajo la sentencia de la Magistratura de Trabajo número 3 de las de Guipúzcoa, se procedía mediante sendas resoluciones de la Subsecretaría del Ministerio de Transportes, Turismo y Comunicaciones a ordenar el cumplimiento de la referida sentencia y a autorizar el abono de la cantidad fijada en la misma.

Asimismo, se nos comunica que, tras ser intervenida la propuesta de gasto, se remitió toda la documentación al órgano competente para su inclusión en nómina, habiéndose

observado a raíz de la tramitación de la queja por el Defensor del Pueblo que dicha documentación había sido trasapelada.

En consecuencia, solventada tal eventualidad, la cantidad reclamada ha sido incluida en la nómina de la interesada, por un total de 522.534 pesetas.

Número de queja 3405/87. (Colectivo tres trabajadores.)

Organismo: Consejería de Agricultura, Pesca y Alimentación de la Junta de Galicia.

Asunto: Abono de indemnización y salarios de tramitación derivados de despido nulo.

Medidas adoptadas: Tras cursar un requerimiento a la Consejería citada, se nos informa que se ha dispuesto el abono a los actores de las cantidades reconocidas en sentencia, en total, 4.604.950 pesetas.

Hay que resaltar que la sentencia se dictó el 14 de junio de 1986 y, tras ganar firmeza, se dictó providencia de 24 de julio de 1986, requiriendo su ejecución a la Entidad demandada, no habiéndose procedido al pago hasta el mes de octubre de 1987.

2.4. Agilización, simplificación de trámites, modificación o anulación de resoluciones administrativas dictadas, generalmente, por los Servicios centrales y periféricos del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social

Número de queja 7628/83.

Organismo: Embajada de España en Francia-Subdirección General de Relaciones con los Servicios Periféricos y Agregadurías Laborales del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social-Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

Asunto: Falta de afiliación de la interesada al Régimen de Seguridad Social procedente, por parte de la Agregaduría de Educación de la Embajada de España en París.

Medidas adoptadas: Tras sucesivos informes de la Embajada de España en París, se reconoce finalmente la existencia de relación laboral de la interesada, aun cuando no se ofrece solución alguna a la regularización de su situación en materia de Seguridad Social. En consecuencia, se solicita informe a la Subdirección General de Relaciones con los Servicios Periféricos y Agregadurías Laborales del Ministerio de Trabajo, que en su respuesta nos comunica que la Dirección General de Personal del citado Ministerio no ha accedido a la solicitud de regularización de la situación planteada por la reclamante. Ante dicha negativa, se dio traslado de la queja al Ministro de Trabajo y Seguridad Social que, en su informe, nos comunica que por parte de ese Ministerio se procede a la regularización de la situación de la promovente en cuanto a su relación de Seguridad Social que proceda, en función de los servicios prestados para la citada Agregaduría.

Número de queja 8007/84.

Organismo: Agregaduría Laboral de la Embajada de España en Venezuela.

Asunto: Irregularidad en el pago de una pensión de la Seguridad Social venezolana, a través de la Agregaduría Laboral, a la Embajada de España.

Medidas adoptadas: Tras un primer escrito en el que informábamos a la interesada de las gestiones realizadas

ante las autoridades competentes españolas, con motivo de la tramitación de numerosas quejas similares, en orden a la firma de un Convenio hispano-venezolano de Seguridad Social, la interesada volvió a reiterar su queja, alegando que se seguían produciendo graves retrasos en el cobro de su pensión de viudedad.

Solicitado informe de la Embajada de España en Venezuela y tras sucesivos requerimientos, nos comunican que la situación se ha resuelto, toda vez que se ha procedido al cambio del sistema de pago de las pensiones, anunciándonos que se ha garantizado que las transferencias puedan realizarse con una periodicidad bimestral.

Número de queja 8043/86 (Sugerencia aceptada.)

Organismo: Dirección General de Servicios del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

Asunto: Irregularidades en acta de infracción y obstrucción de la Inspección de Trabajo.

Medidas adoptadas: Ya en el Informe correspondiente al año 1986 dejábamos constancia de la formulación de una sugerencia, al objeto de anular determinadas actas de infracción y obstrucción levantadas por la Inspección de Trabajo, en cuya tramitación se habían observado diversas irregularidades que aconsejaban dicha anulación.

Asimismo, se dejaba constancia de que por la Dirección General de Servicios del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social se había contestado a dicha sugerencia sin efectuar alegaciones sobre el fondo del asunto, ni sobre los fundamentos jurídicos invocados por el Defensor del Pueblo, alegando, en cambio, la imposibilidad de proceder a la anulación de resoluciones firmes dictadas en los recursos interpuestos por la interesada, que podría haber iniciado en su caso, la vía contencioso-administrativa.

Dicha contestación motivó un nuevo escrito, planteando ante el Órgano directivo de referencia la posibilidad que asiste, en cualquier momento, a la Administración Pública, de oficio o a instancia de parte, para modificar o anular los actos administrativos no declarativos de derecho, como es doctrina reiteradamente mantenida por el Consejo de Estado. En contestación a dicho escrito se nos comunica que se consideraba pertinente atender nuestra sugerencia a cuyo efecto se dictaban las oportunas resoluciones anulando las mencionadas actas.

Número de queja 13039/86.

Organismo: Dirección General de Trabajo.

Asunto: Tardanza en publicación en el «Boletín Oficial del Estado» de Convenio Colectivo.

Medidas adoptadas: Por la Dirección General de Trabajo se nos informa que la tardanza fue originada al haberse apreciado la existencia de deficiencias relacionadas con la aportación de las actas de las distintas sesiones celebradas en la negociación del Convenio Colectivo, por lo que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 6 del Real Decreto 1040/1981, de 22 de mayo, se requirió a la Comisión negociadora para su subsanación.

Cumplimentado el requerimiento, se dictó resolución ordenando el registro y publicación del Convenio, que fue enviado a la Oficialía Mayor del Ministerio, para su publicación en el «Boletín Oficial del Estado».

Número de queja 13695/86.

Organismo: Dirección Provincial de Trabajo y Seguridad Social de Málaga.

Asunto: Anulación de actas de la Inspección de Trabajo, sobre liquidación de cuotas a la Seguridad Social.

Medidas adoptadas: Solicitado informe a la citada Dirección Provincial, se nos comunica que por las distintas Direcciones Generales del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social se han dictado nuevas resoluciones, anulando todas las actas practicadas por la Inspección de Trabajo, que dieron lugar a los expedientes a que se contrae la queja, resoluciones que han sido notificadas a los interesados.

Número de queja 1431 y 285 1/87.

Organismo: Secretaría General Técnica del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

Asunto: Tardanza en la devolución de las tasas de matrícula en Escuelas Sociales, ingresadas con anterioridad a que les fuera concedida una beca a las interesadas, que les otorgaba el derecho a matrícula gratuita en Centros Oficiales.

Medidas adoptadas: Tramitada la queja ante la citada Secretaría General Técnica, nos comunica que, por los servicios de Administración Financiera del Departamento, se ha procedido ya a la devolución de las tasas adecuadas a las reclamadas.

Número de queja 186 1/87. (Sugerencia aceptada.)

Organismo: Dirección General de Servicios del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

Asunto: Revocación de resolución de la Dirección Provincial de Trabajo y Seguridad Social de Bilbao, sobre sanción de pérdida automática de prestaciones por desempleo, con devolución de cantidades percibidas.

Medidas adoptadas: En contestación a la sugerencia formulada por esta Institución, la Dirección General de Servicios del Ministerio de Trabajo nos comunica que por la Subdirección General de Recursos del Ministerio se ha formulado propuesta de resolución a la alzada presentada por la reclamante, estimando su recurso con idéntico criterio al mantenido por el Defensor del Pueblo.

Número de queja 2237/87 (Colectivo).

Organismo: Ministro de Trabajo y Seguridad Social.

Asunto: Los interesados, en su calidad de jornaleros, trabajadores eventuales del campo de la Provincia de Cádiz, en su propio nombre y en el del colectivo al que han venido representando, ponen de manifiesto el incumplimiento por parte del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social del acuerdo suscrito por el Ministro del Departamento, Sindicatos y determinadas autoridades públicas, sobre jornadas exigibles para la percepción del subsidio por desempleo en favor de los trabajadores del campo.

Medidas adoptadas: Se nos informa por el Ministro de Trabajo y Seguridad Social que ya se ha dado cumplimiento a los diversos puntos del compromiso a que se refería la queja.

Número de queja 3 147/87.

Organismo: Dirección Provincial de Trabajo y Seguridad Social de Madrid.

Asunto: Tardanza en tramitación de expediente de permiso de trabajo y residencia a extranjero.

Medidas adoptadas: Se nos informa que le ha sido concedido un permiso de trabajo por cinco años, que fue remitido a la Brigada Regional de Extranjería, a efectos de expedición de la tarjeta unificada de permiso de trabajo y residencia. De la comunicación del permiso se dio traslado a la empresa, siendo devuelta dicha comunicación por el Servicio de Correos, por ausencia del interesado.

Personado con posterioridad el interesado ante la citada Dirección Provincial, se le ha hecho entrega de un duplicado de la comunicación de su concesión de permiso de trabajo, al objeto de su presentación en la Brigada Regional de Extranjería, para retirar la tarjeta unificada de permiso de trabajo y residencia.

Número de queja 3150/87.

Organismo: Dirección General de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social-Dirección Provincial del Instituto Nacional de la Seguridad Social de Cádiz.

Asunto: La interesada manifiesta que su marido falleció con ocasión de un accidente de trabajo, a consecuencia del cual la Inspección Provincial de Trabajo levantó acta de infracción, por considerar que el accidente había ocurrido por falta de las preceptivas medidas de seguridad, acta que fue comunicada el II de septiembre de 1984.

El 10 de octubre de 1984, la Dirección General de la inspección de Trabajo le notificó iniciación del expediente ante la Dirección Provincial del INSS de Cádiz, al objeto de que se reconociese a su favor el porcentaje del incremento de la pensión causada, ya que el accidente se había originado por infracción de medidas de seguridad en el trabajo, produciéndose demora en la resolución de dicho expediente.

Medidas adoptadas: Por la Dirección General de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social se nos informa que; según comunicación recibida de la Inspección Provincial de Trabajo y Seguridad Social de Cádiz, contra el Acta de infracción, se había presentado impugnación, siendo confirmada dicha acta por resolución de 9 de septiembre de 1985 y, recurrida en alzada ante la Junta de Andalucía, se desestimó el recurso el 7 de abril de 1986.

Por la Dirección Provincial del INSS de Cádiz se nos comunica que, una vez desestimado el recurso de alzada interpuesto por la empresa, se ha dictado la oportuna resolución, declarando la procedencia del aumento en un 40 por ciento de las prestaciones económicas derivadas del accidente de trabajo sufrido por el marido de la interesada, siendo responsable de su abono la empresa, por no haber observado las medidas prescritas en el artículo 156 de la Ordenanza General de Seguridad e Higiene, aprobada por Orden Ministerial de 9 de marzo de 1971.

2.5. Incumplimiento de contratos de derecho privado, referentes a relaciones laborales, arrendamientos de servicios, contratos de obra o servicios determinados, etcétera, por parte de la Administración Pública

Número de queja: 8765/85 (Colectivo, 25 trabajadores).

Organismo: 25 Ayuntamientos.

Asunto: Se dirigen a esta Institución los trabajadores de la empresa «Electricidad Amaro, S. A.», de Zaragoza, manifestando que no pueden percibir sus salarios porque la empresa no cobra las cantidades que le adeudan una serie de Ayuntamientos. La suma adeudada, según los promoventes, asciende a 140.413.567 pesetas.

Medidas adoptadas: Tras varias gestiones, hasta la fecha han contestado en sentido positivo veinticuatro Ayuntamientos, saldándose así la mayor parte de la deuda que éstos tenían contraída con la empresa. En lo que se refiere al Ayuntamiento de Pradejón (Logroño), no se ha recibido contestación alguna en esta Institución por parte de tal Corporación Municipal, pese a los reiterados requerimientos que le han sido enviados.

Número de queja 13608/85

Organismo: General-Jefe Director del Gabinete del Ministro de Defensa.

Asunto: Interposición de recurso en contra de las sanciones de suspensión de empleo y retribuciones por la comisión de dos faltas, sin haber percibido dichas cantidades a pesar de la notificación recibida en tal sentido.

Medidas adoptadas: Tras varias gestiones se nos comunica que involuntariamente se demoró la comunicación de cobro al interesado, quedando resuelta posteriormente su situación.

Número de queja 6635/86.

Organismo: Instituto Nacional de la Salud.

Asunto: Habiéndose producido su reingreso en la plantilla estatutaria del INSALUD, después de excedencia por matrimonio, se le había denegado el reconocimiento del premio de constancia desde la fecha de su reingreso.

Medidas adoptadas: Después de diversas gestiones por parte de esta Institución, incluyendo una sugerencia al respecto, se procede al abono de las cantidades devengadas en concepto de premios de constancia, a partir de la fecha de su reincorporación al trabajo procedente de su excedencia por matrimonio, suponiendo un total de 1.374.190 pesetas.

Número de queja 8263/86 (Colectivo).

Organismo: Ayuntamiento de Garciaz (Cáceres).

Asunto: Manifiestan haber efectuado trabajos públicos a cargo del citado Ayuntamiento, habiendo realizado cada uno de ellos un número de jornadas que oscila entre las veintinueve y las cuarenta y tres, habiéndoles satisfecho los salarios correspondientes a once jornadas a cada uno de ellos.

Medidas adoptadas: El Pleno municipal acordó por unanimidad habilitar un crédito extraordinario para hacer frente al pago de las cantidades resultantes de las liquidaciones definitivas.

Número de queja 2 16/87 (Colectivo).

Organismo: Consejería de Trabajo, Industria y Turismo de la Xunta de Galicia.

Asunto: Personal contratado, transferido del Instituto Nacional de Higiene y Seguridad en el Trabajo a Organismos dependientes de la Consellería de Trabajo, Industria y Turismo de la Xunta de Galicia, no han cobrado los atrasos salariales correspondientes a los años 1984, 1985 y 1986, a pesar de sus reclamaciones.

Medidas adoptadas: Tras los trámites oportunos, se ha efectuado la regularización de los atrasos económicos al 31 de diciembre de 1986.

Número de queja 4562/87.

Organismo: Consejería de Educación y Cultura de la Junta de Castilla y León.

Asunto: Contratado por la Consejería citada para realizar funciones de guardia vigilante, el promovente no ha recibido los salarios estipulados, discrepando asimismo de la base de cotización a la Seguridad Social, que en modo alguno coincide con su salario mensual.

Medidas adoptadas: Se procede a regularizar el pago al promovente, admitiéndose un error en lo concerniente a la base de cotización, que ya ha sido subsanado.

Número de queja 4745 y 5249/87 (3 personas).

Organismo: Presidente de ENSIDESA.

Asunto: Habiendo superado las pruebas para su ingreso en la empresa ENSIDESA, no fueron contratados debido a su condición de objetores de conciencia.

Medidas adoptadas: El Presidente de ENSIDESA nos comunica que los promoventes han sido admitidos con la categoría profesional de especialistas.

Número de queja 6501/87 (Colectivo).

Organismo: Director General de Recursos Humanos, Suministros e Instalaciones.

Asunto: Reclamación salarial sobre cantidades adeudadas por el INSALUD, en concepto de incremento mensual a Auxiliares de Clínica y Administrativos de instituciones sanitarias de la Seguridad Social.

Medidas adoptadas: Se procede, por parte de dicho Organismo, al envío a todas las Direcciones Provinciales del INSALUD las instrucciones oportunas, solucionando de forma definitiva la problemática planteada.

Número de queja 7355/87.

Organismo: Consejería de Trabajo y Bienestar Social de la Junta de Andalucía.

Asunto: Habiendo suscrito un contrato temporal de treinta días, prestó servicios por cuenta del Hogar del Pensionista de Motril, sin haber percibido la retribución correspondiente al citado contrato.

Medidas adoptadas: La Dirección General de Servicios Sociales de dicha Consejería manifiesta que la causa por la que no ha percibido los haberes el promovente se debe a la coincidencia de una serie de problemas burocráticos de

difícil solución. Solventados dichos problemas, se procede a la elaboración de la nómina para su abono inmediato.

Número de queja 9947/87.

Organismo: Dirección de la Administración de Servicios Sociales de la Junta de Andalucía (ASERSSAS).

Asunto: Contratada en una residencia de pensionistas de la Seguridad Social de Córdoba, no ha percibido retribución alguna, pese a los cinco meses transcurridos al acudir al Defensor del Pueblo.

Medidas adoptadas: Después de las gestiones oportunas, la interesada, en unión del resto del personal que se encontraba en la misma situación, viene percibiendo sus haberes con toda normalidad.

2.6. Derecho Sindical

Número de queja 5435/86.

Organismo: Ministro de Sanidad y Consumo-Director General de Recursos Humanos, Suministros e Instalaciones.

Asunto: El interesado, en su calidad de Secretario de la Confederación de Trabajadores Independientes (CTI), alega que no obstante disponer de más del 10 por ciento de los representantes del sector, el Sindicato al que representa no ha sido admitido a formar parte de la Mesa de Negociación para la integración del personal de los Hospitales Clínicos en el INSALUD, a pesar de las reiteradas solicitudes cursadas en tal sentido ante la Dirección General de dicha Entidad Gestora y el propio Ministro de Sanidad y Consumo.

Medidas adoptadas: Tras sucesivos informes de diversos Órganos Directivos del Ministerio de Sanidad y Consumo, y una vez constatada la condición de organización sindical más representativa de la Confederación de Trabajadores Independientes, se procedió a formular el oportuno Recordatorio de deberes legales, en orden al reconocimiento de dicho Sindicato como organización sindical más representativa, a efectos de lo establecido en el artículo 6.3 de la Ley Orgánica de Libertad Sindical, recibiendo contestación de la Dirección General de Recursos Humanos del Ministerio de Sanidad y Consumo anunciándonos su conformidad al mismo.

Número de queja 7 156/86.

Organismo: Subsecretaría de Educación y Ciencia.

Asunto: En su calidad de Secretario General de la Federación de Enseñanza Privada de la Unión Sindical Obrera (FESITE-USO), el reclamante manifiesta que, no obstante ser dicho Sindicato el más representativo en el sector de la enseñanza, el Ministerio de Educación y Ciencia se niega a convocarle a las reuniones que se han venido celebrando con el resto de los Sindicatos de la enseñanza privada, al objeto de deliberar, negociar e informar sobre problemas y conflictos de importancia en el sector, tales como la composición del Consejo Escolar, el Fondo de Sustituciones y los criterios de homologación, calendario y otros, a pesar de las reclamaciones cursadas en tal sentido

ante el Subsecretario y el propio Ministro de Educación y Ciencia.

Medidas adoptadas: Tras dos sucesivos requerimientos al Subsecretario de Educación y Ciencia, se nos informa que una vez resuelto por los Tribunales de Justicia el contencioso planteado respecto de la representatividad de USO, fallado a favor de su presencia en la Mesa del Convenio, se ha aceptado su participación en todas aquellas reuniones que se han celebrado posteriormente para tratar o firmar acuerdos que afectaban a la enseñanza privada.

Número de queja 42 17/87.

Organismo: Subsecretario y Ministro de Justicia.

Asunto: El interesado, en su calidad de Secretario General de la CNT, manifiesta no haber obtenido contestación a la solicitud cursada para investigar en la documentación del Ministerio de Justicia obrante en el Archivo General de la Administración, a efectos de documentar la posible recuperación de los bienes incautados por el Estado, a raíz de la Ley de Responsabilidades Políticas de 9 de febrero de 1939, en la forma prevista en el Real Decreto 167 1/86, de 1 de agosto, de desarrollo de la Ley 4/1986, de 8 de enero, de Cesión de bienes del Patrimonio Sindical Acumulado.

Medidas adoptadas: Por el Ministro de Justicia, se nos participa que no existe inconveniente en autorizar a la CNT a que por parte de la Comisión creada al efecto se proceda a investigar la documentación de referencia.

2.7. Agilización de procesos laborales ante la Jurisdicción Social

Número de queja 11654/86.

Organismo: Fiscal General del Estado.

Asunto: Demora en resolución de recurso de apelación interpuesto por la Compañía Astilleros Españoles, S. A., contra sentencia que reconocía al promovente, en concepto de indemnización de daños y perjuicios, la cantidad de 7000.000 pesetas.

Medidas adoptadas: El Fiscal General nos comunica que ha recaído sentencia en sentido confirmatorio.

Número de queja 1741/87.

Organismo: Fiscal General del Estado.

Asunto: Le fue reconocida incapacidad permanente parcial por Magistratura. El INSS recurrió tal sentencia ante el Tribunal Central de Trabajo, estando pendiente de resolución. Por agravamiento, se reconoce al promovente la invalidez absoluta, denegándola al INSS por estar sub-índice en el Tribunal Central de Trabajo el primer expediente.

Medidas adoptadas: Agilización del expediente.

Número de queja 4 108/87 (Colectivo).

Organismo: Fiscal General del Estado.

Asunto: Demora en resolución recurso de suplicación ante el Tribunal Central de Trabajo, en contra de sentencia

dictada por Magistratura sobre diferencias salariales que afectan a más de trescientos trabajadores de RENFE.

Medidas adoptadas: Agilización del expediente.

Número de queja 4195/87.

Organismo: Fiscal General del Estado.

Asunto: Recurso de suplicación pendiente ante el Tribunal Central de Trabajo desde 1982.

Medidas adoptadas: Agilización del expediente.

2.8. Otros Organismos

Número de queja 7229/86 (Colectivo).

Organismo: Dirección General de Industrias Siderometalúrgicas y Navales.

Asunto: Los trabajadores de Bultaco y Ossa se han dirigido a esta Institución manifestando haber solicitado una subvención, acogiéndose al Plan General de Promoción Tecnológica e Industrial del Sector fabricante de Motocicletas todo terreno y fuera de carretera, sin que hasta el presente hayan recibido contestación alguna, ni la percepción de la subvención solicitada.

Medidas adoptadas: Elevado escrito al citado Director General, contesta que, en efecto, aprobado dicho Plan, se han destinado quinientos millones de pesetas para subvenciones: doscientos veinticinco millones para el Grupo Montesa y los doscientos setenta y cinco millones restantes para que Montesa adquiera las marcas de Bultaco y Ossa, cuyos titulares de los activos correspondientes son los trabajadores.

Manifiesta, asimismo, que esta última subvención se concede con la finalidad de que Montesa adquiera las marcas, por ser Montesa la única que se ha acogido al Plan General de Promoción Tecnológica antes citado, añadiendo que sería hecha efectiva la cantidad en el momento en que se cumplieran los requisitos exigidos para ello. Finalmente, se ha concedido la subvención, por una cantidad efectiva de 275.000.000 de pesetas.

Número de queja 7953/87.

Organismo: Consejero de Trabajo, Industria y Turismo de la Xunta de Galicia.

Asunto: Concedida subvención solicitada por empresa para contratación de jóvenes, no se procede al abono de la misma.

Medidas adoptadas: La citada Consejería nos comunica que se ha dado orden de transferir el importe de la subvención (2.430.480 pesetas) concedida a la empresa de la que es titular el promovente. El Defensor del Pueblo, a la vez que concluye la presente queja, sugiere al citado Organismo la necesidad de adopción de las medidas oportunas para evitar estas dilaciones.

Número de queja 5274/87.

Organismo: Secretaría General Técnica del Ministerio del Interior.

Asunto: Demora en la resolución de su solicitud de asilo.

Medidas adoptadas: Expediente informando favorablemente.

3. CONCLUIDAS CON RESULTADO DESFAVORABLE

Cuando el Defensor del Pueblo entiende que las reclamaciones formuladas por él han sido improcedentemente desestimadas por la autoridad competente, el artículo 30.2 de nuestra Ley Orgánica establece que «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 se obtuviere una justificación adecuada, incluirá el 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.»

En consecuencia, al amparo de este precepto y de la obligación que entraña, se incluyen en el presente Informe, para conocimiento de las Cortes Generales y, en particular, de las Comisiones del Defensor del Pueblo de ambas Cámaras, las quejas que han recibido una resolución negativa por parte de las Administraciones Públicas afectadas, debiendo haber obtenido, según el criterio de esta Institución, un solución favorable.

3.1. En primer lugar, hay que hacer referencia a las quejas correspondientes al Capítulo VI, del Área de Trabajo, epígrafe 3.3, del Informe a las Cortes Generales del año 1986 (publicación del Congreso de los Diputados) salvo la 807/84, resuelta favorablemente con posterioridad.

3.2. Las principales quejas concluidas desfavorablemente durante 1987, sin que, a juicio del Defensor del Pueblo, la negativa de la Administración estuviera apoyada en argumentos jurídicos suficientes, fueron las siguientes:

a) Queja número 4578/87 (Tramitada ante el Director General del Instituto Nacional de Empleo y el Ministro de Trabajo y Seguridad Social)

La promovente manifiesta que, reconocida por el INEM la prestación por desempleo, este Instituto le deniega la beca o ayuda a que, en concepto de asistencia a Un curso de formación, tenía derecho, por considerar incompatibles ambas percepciones, a pesar de lo establecido en la normativa vigente sobre la materia.

El 13 de mayo de 1987, el Defensor del Pueblo formula escrito ante el Director General del INEM, por el que plantea la cuestión contenida en la queja, contestando éste, el 8 de julio de 1987, que la actuación del INEM se ajusta a las normas vigentes sobre la materia contempladas en el Real Decreto y las Ordenes Ministeriales de 20 de febrero de 1986 y 9 de febrero de 1987. En efecto, arguye el INEM, el artículo 15.1 del referido Real Decreto, dispone que la

prestación y el subsidio por desempleo serán compatibles..., con las becas y ayudas que se obtengan por la asistencia a acciones de formación ocupacional

En este sentido, la concesión de una beca o ayuda de las señaladas no surtirá efectos ni incidirá en la percepción de las cantidades que el potencial interesado viniera obteniendo derivadas de su situación de protegido por desempleo.

Por otra parte, prosigue el escrito del Director General, los artículos 14.2 y 20.3 de las Ordenes Ministeriales de referencia, declaran que no se obtendrán las becas o ayudas cuando los alumnos perciban prestaciones o subsidio por desempleo.

Así pues, concluye el escrito del Director General, «estimamos no se trata de una cuestión de compatibilidad o incompatibilidad, como afirma la promovente en su queja ante esa Institución, ni tampoco de un conflicto o colisión entre normas de distinto rango. Sencillamente, la interesada se ve privada de la ayuda o beca solicitada porque éstas se otorgan a los que no perciben prestaciones o subsidio por desempleo, pero no porque sean incompatibles».

En consecuencia, el Defensor del Pueblo dirige un nuevo escrito al Ministro de Trabajo y Seguridad Social, el 29 de julio de 1987. En él, tras referirse a las razones expresadas por el Director General del INEM para denegar la mencionada beca, sostiene que otra conclusión debe de extraerse del contenido literal del artículo 14.2 de la Orden de 20 de febrero de 1986, sobre modificación de determinados artículos de la Orden de 30 de julio de 1985.

El texto del referido precepto dispone que «las becas o ayudas económicas de los alumnos serán incompatibles con la percepción de prestación o subsidio por desempleo».

La vulneración del artículo 15.1 del Real Decreto 625/85, por parte del artículo 14.2 de la Orden Ministerial mencionada, determina, al amparo de los artículos 23 y siguientes de la Ley de Régimen Jurídico de la Administración del Estado, su nulidad.

Por su parte, la Orden de 9 de febrero de 1987, por la que se regula el Plan Nacional de Formación e Inserción Profesional y los cursos de Formación Profesional Ocupacional a impartir por los Centros colaboradores del Instituto Nacional de Empleo, dispone, en su artículo 20.3, que «no se concederán becas o ayudas económicas a los alumnos que perciban prestaciones o subsidio por desempleo, excepto las que correspondan por los conceptos de transporte, alojamiento y manutención».

Si bien este precepto no declara expresamente la incompatibilidad entre la beca o ayuda y la prestación o el subsidio, establece un mandato imperativo, de efecto equivalente, que impide a los perceptores de la prestación de desempleo o del subsidio el disfrute de beca o ayuda.

Por ello, el precepto referido vulnera, asimismo, el artículo 15.1 del Real Decreto 625/85, y deviene consecuentemente, nulo de pleno derecho.

Por todo cuanto antecede, el Defensor del Pueblo somete al Ministro la recomendación de que se dicten las instrucciones oportunas, necesarias y precisas a fin de que la Dirección General del Instituto Nacional de Empleo proceda a aplicar, en términos generales, la compatibilidad establecida en el artículo 15.1 del Real Decreto 625/85, así como la revisión de oficio de la queja objeto de esta actuación.

En su escrito de contestación, de 7 de septiembre de 1987, el Ministro admite que «no carece totalmente de fundamento la interpretación del Defensor del Pueblo en relación a las referidas normas, a lo que contribuye, indudablemente, algún desacierto, en la redacción de los preceptos citados». Sin embargo, considera que tal interpretación no es la única defendible desde el punto de vista literal, ni la más acorde con la finalidad de las instituciones protectoras a que se refieren y conduce a resultados manifiestamente injustos.

Destaca que el referido artículo 15.1 no contiene un mandato imperativo, sino, simplemente, viene a decir que si al interesado se le otorgase alguna beca o ayuda, no por eso perdería el derecho a dichas prestaciones o subsidios.

Los artículos comentados de las Ordenes Ministeriales de referencia no dicen, señala el Ministro, que el derecho a prestaciones por desempleo se pierda por recibir una beca o ayuda de este tipo, supuesto en que la antinomia sería indiscutible.

Las referidas Ordenes Ministeriales regulan materias sobre las que la norma de rango superior Real Decreto 625/85 no establece condicionamiento o limitación alguna, y que ni siquiera son objeto de regulación y por tanto establecen libremente las condiciones de acceso a las becas o ayudas, y, entre otras, la de no ser receptor de aquellas prestaciones. Es cierto que la redacción del artículo 14.2 de la Orden Ministerial de 20-2-86 dificulta esta interpretación, pero el artículo 20.3 de la 9-2-87 rectifica acertadamente la literalidad de aquel precepto y encaja perfectamente en la interpretación que se defiende por este Departamento.

La finalidad de las instituciones protectoras que se regulan en los preceptos comentados es alcanzar con sus acciones el mayor número de personas en situación de desempleo, lo que se contradice con la pretensión de duplicar la protección a favor de determinadas personas y privar con ello de toda protección a otras tantas.

Por todo lo expuesto, lamenta no compartir el criterio del Defensor y, en consecuencia, no propiciar la revisión del supuesto al que se refiere la queja.

El 30 de septiembre de 1987, el Defensor del Pueblo comunica al Ministerio que, como quiera que los fundamentos jurídicos alegados en la comunicación de éste, no desvirtúan, a su juicio, la ilegalidad de los preceptos referidos, al vulnerar disposiciones normativas de rango superior, procederá a incluir el presente asunto en su próximo Informe Anual a las Cortes Generales, «entre los casos en que, considerando el Defensor del Pueblo que era posible una solución positiva, ésta no se ha conseguido». (Artículo 30.2 de la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril.)

b) Queja número 3580/87 (tramitada ante el Director General del Instituto Nacional de Empleo y el Ministro de Trabajo y Seguridad Social)

El promovente sustancialmente manifiesta en su queja que le fueron reconocidas prestaciones complementarias por un período comprendido entre el 16 de diciembre de 1984 y el 27 de febrero de 1986, percibiéndolas hasta el 11 de junio de 1985, fecha en que se dio de alta en el Régimen Especial de Trabajadores Autónomos, causando baja en éste, cuando le quedaban por cobrar 261 días, cuya percepción solicitó al

iniciar expediente de reanudación de la prestación pendiente.

La Delegación Provincial del INEM de Oviedo dictó resolución denegatoria, al estimar extinguida la prestación, por realización de un trabajo por cuenta propia superior a seis meses. Formulada reclamación previa, fue desestimada, confirmándose la resolución anterior.

El Defensor del Pueblo se dirige al Director General del INEM, en escrito de 10 de abril de 1987, en el que se acuerda que en su día remitió una recomendación sobre la misma materia a la Dirección General, que, al no ser considerada, fue remitida al Ministro de Trabajo y Seguridad Social.

Asimismo se señala que en el Informe Anual a las Cortes Generales del año 1986 —Capítulo Área de Trabajo, epígrafe 6.2.1. f)—, se incluyó el siguiente párrafo:

«Debe admitirse como Conveniente, por ser conforme a Derecho y congruente con la política de promoción de empleo, que los trabajadores, tanto por cuenta propia como ajena, pertenecientes a regímenes de Seguridad Social, desconocedores de la prestación de desempleo, que hubieran sido perceptores de la prestación o subsidio de desempleo por su condición anterior de trabajadores por cuenta ajena desempleados, una vez finalizada, por causa no voluntaria, su industria o actividad, a efectos de reanudación de prestaciones inicialmente concedidas y no agotadas, aunque la duración del trabajo que provocó la suspensión de la prestación exceda o no de seis meses.»

A mayor abundamiento, se destaca que el tema objeto de debate ha sido resuelto ya por algunas Magistraturas, entre otras la Magistratura de Trabajo número 1 de las de Sevilla, en la sentencia 53 1/86, de 29 de octubre, Fundamentos de Derecho Segundo y Tercero.

En conclusión, el Defensor viene a sugerir, en razón a los argumentos jurídicos arriba referidos, tenga a bien considerar la oportunidad de revocar la resolución denegatoria de 11 de marzo de 1987 y conceder la reanudación del subsidio de desempleo a favor del promovente.

El Director General del INEM, en escrito de 21 de mayo de 1987, responde que, pese a que reconoce y valora los argumentos expuestos por el Defensor del Pueblo, el INEM se reafirma en su resolución denegatoria, en razón a que se ha limitado a aplicar la legalidad vigente, empleando el criterio interpretativo que se estima más adecuado, dada la claridad con que el precepto está redactado.

Al final señala, en concordancia con las recomendaciones del Defensor del Pueblo, que los Servicios Técnicos de la Dirección General del INEM estudian la elaboración de normas que modifican en parte las actuales, referidas a trabajadores perceptores de subsidios que sean contratados por cuenta ajena y se vean después inmersos en una situación como la del tema objeto de debate.

En consecuencia, el Defensor del Pueblo, tras solicitar de la Dirección General del INEM una información más amplia

sobre la evolución de los mencionados trabajos realizados por los Servicios Técnicos en orden a la modificación de la normativa actual sobre el problema, procede a remitir los antecedentes de la cuestión y la queja formulada por el promovente al Ministro de Trabajo y Seguridad Social.

En fecha 10 de agosto de 1987 se recibe nuevo escrito del Director General del INEM, en el que, después de manifestar el criterio positivo que merece a esa Dirección General la iniciativa del Defensor para modificar la normativa en cuestión y su disposición de apoyarla, se refiere a las limitaciones que tiene el Organismo, dada su naturaleza, para modificar una normativa con rango de Ley.

El Ministro de Trabajo y Seguridad Social, en su contestación de 2 de septiembre de 1987, informa que, no obstante las valiosas consideraciones presentadas por el Defensor del Pueblo y la existencia de la jurisprudencia señalada, considera que las resoluciones denegatorias del INEM en esta materia están fundadas en Derecho, sin que el Ministro pueda obligar a revocarlas.

Como consecuencia, el Defensor del Pueblo comunica al Ministro de Trabajo y Seguridad Social, en aplicación del artículo 30.2 de la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, que procederá a incluir el presente caso en el Informe Anual a las Cortes Generales correspondientes a 1987.

c) Quejas números 11428, 10727 y 12 168/86 (tramitadas ante el Director General de la Función Pública, General Jefe Director del Gabinete Técnico del Ministro de Defensa y Ministro de este Departamento)

En el epígrafe 5.1.16 del Informe a las Cortes Generales correspondiente al año 1986 (publicación del Congreso de los Diputados), se incluía la denuncia formulada por el Presidente del Comité General de Trabajadores del Ministerio de Defensa y diversos trabajadores individuales ante esta Institución, acerca de la ilegalidad en la interpretación otorgada por la Comisión de Interpretación, Vigilancia y Estudio del Acuerdo Marco para el Personal Laboral de la Administración del Estado (CIVE) en relación al concepto de centro de trabajo, a efectos de elecciones sindicales, por acuerdo adoptado el 24 de septiembre de 1986.

Tras iniciarse la investigación ante el Director General de la Función Pública y el General Jefe Director del Gabinete Técnico del Ministro de Defensa, dada la urgencia del caso, el Defensor del Pueblo remitió a ambos destinatarios un escrito de recomendación, el 28 de noviembre de 1986, en el que, entre otras cosas, se considera que, en efecto, el Acuerdo de la referida Comisión de Interpretación introducía un elemento configurador del «centro de trabajo» no sólo distinto y contrario al establecido en el Estatuto de los Trabajadores (artículo 1.5) y al Real Decreto 1311/1986 (artículo 4), sobre normativa electoral, sino también incongruente y sin paralelismo con la estructura de los órganos de representación de la empresa y con el objetivo y esencia mismos de las elecciones a que alude, que lo son, como es sabido, para constituir los órganos de

representación unitaria de los trabajadores en los centros de trabajo, de conformidad con el Título II, Capítulo 1.º, Sección Primera, del Estatuto de los Trabajadores.

Después de referirse al artículo 61.1 LET y a las sentencias de Magistratura de Trabajo que han estimado las demandas de los trabajadores, sosteniendo similares criterios a los expuestos por el Defensor del Pueblo recomendó la adopción de las medidas siguientes:

Se valore la oportunidad de convocar a la Comisión de Interpretación, Vigilancia y Estudio del Acuerdo Marco para el Personal de las Administraciones Públicas, al objeto de que, visto el contenido de la presente recomendación y las decisiones judiciales adoptadas por las Magistraturas de Trabajo, se corrija, adaptándolo a la legalidad, el Acuerdo de 24 de septiembre de 1986.

— Se acuerde la oportunidad de redactar, en coordinación, si fuere necesario, con los Ministerios implicados, las instrucciones necesarias, adoptándose las medidas precisas y convenientes al objeto de que en las elecciones a los órganos de representación en la empresa se respeten estrictamente las disposiciones de derecho necesario contenidas en el Estatuto de los Trabajadores y en sus normas de aplicación y desarrollo.»

El 30 de septiembre de 1986 se recibió contestación del Director General de la Función Pública, manifestando, por una parte, que el Ministro de Defensa había rectificado todo el proceso electoral en los términos dictados por la Magistratura actuante, y, por la otra, que dicha Dirección General no aceptaba, sin embargo, las recomendaciones formuladas por esta Institución, a pesar de las «decisiones contradictorias sobre esta materia por parte de las diversas Magistraturas que la han tratado».

Con posterioridad, el 21 de enero y 6 de febrero de 1987, se recibieron las contestaciones del General Jefe Director del Gabinete Técnico del Ministro de Defensa, por las que se nos daba traslado de los informes emitidos por la Subdirección General de Personal Civil, de dicho Departamento.

El Defensor del Pueblo, al considerar que las alegaciones presentadas en los referidos informes no podían estimarse suficientes, a la vista de la legalidad vigente, para desvirtuar los contenidos de su recomendación, remitió ésta, con sus antecedentes, al Ministro de Defensa, a los efectos oportunos.

El 13 de agosto de 1987 tuvo entrada en esta Institución escrito de contestación, firmado por el Teniente Coronel del Gabinete Técnico del Ministro de Defensa, por el que se remitía el informe emitido por la referida Dirección General, que ratificaba los escritos anteriores.

En él, tras referirse a la naturaleza y alcance del Acuerdo Marco, indica que la competencia para modificar, en su caso, el Acuerdo interpretativo cuestionado, correspondía a la CIVE y que el Ministro de Defensa habría de cumplir en su propia esfera las disposiciones contenidas en el mismo, mientras siguiera vigente.

Añade, por otra parte, que el Ministerio ha procedido a cumplir las mencionadas sentencias de Magistratura en los términos de su contenido.

El 30 de septiembre de 1987, el Defensor del Pueblo, en su escrito de contestación al General Jefe Director del Gabinete del Ministro de Defensa, le significa que las alegaciones contenidas en el citado dictamen no desvirtúan a juicio de esta Institución constitucional, los fundamentos jurídicos expresados en su recomendación y, por tanto, se procederá a incluirla, con sus antecedentes, en el presente Informe.

- d) Quejas números 8964/83 y 22804/84 (tramitada ante el Presidente del Consejo de Administración de la Compañía Telefónica Nacional de España y el Ministro de Transportes, Turismo y Comunicaciones)

La promovente, empleada de la Compañía Telefónica Nacional de España, causó baja por excedencia voluntaria por matrimonio el 4 de marzo de 1964. Con posterioridad, solicitó el reingreso, que le fue denegado por dicha Compañía.

Admitida la queja a trámite, el Defensor del Pueblo inicia la investigación ante el Presidente del Consejo de Administración de la CTNE, con fecha 17 de febrero de 1984, el cual se dirige a esta Institución manifestando que para poder ingresar en la Compañía en el supuesto indicado, es necesario, según el Reglamento vigente, encontrarse en situación de viudedad, separación, divorcio, anulación de matrimonio o por incapacidad del esposo.

El 20 de julio de 1984, esta Institución responde que «cuando se examina una situación de excedencia, iniciada bajo un régimen derogado, que se extiende hasta otro que viene a sucederle, no se trata tanto de aplicar la nueva norma, con carácter absoluto, a situaciones totalmente extinguidas, cuanto de su aplicación a aquéllas nacidas en fecha anterior, pero cuyos efectos futuros coinciden con la vigencia de la nueva normativa que los modifica “ex lege”, resultando incompatibles con el ordenamiento de la materia nuevamente regulada. El no reconocimiento de la eficacia de las disposiciones al efecto dictadas en supuestos como el presente, equivaldría a negar la evolución del derecho conforme a los cambios de la realidad social, perpetuando así situaciones completamente superadas por los nuevos principios y disposiciones reguladores de las relaciones de trabajo».

Consecuentemente, el Defensor del Pueblo considera que el requisito o exigencia de la condición de cabeza de familia para la reanudación de la relación laboral suspendida en la Compañía vulnera no sólo los artículos 14 y 35, en relación con el 53, de la Constitución española, y lo preceptuado en diversos Convenios y Tratados internacionales, sino también lo establecido en el artículo 17.1 y 17.2 de la Ley 8/1980, de 10 de marzo, del Estatuto de los Trabajadores.

Por todo cuanto antecede, viene a sugerir se adopten cuantas medidas fueren necesarias a fin de proceder a la no

aplicación, habida cuenta de su obvia inconstitucionalidad, del requisito de ostentar la condición de cabeza de familia, o el de hallarse en situación de viudedad, separación, divorcio, anulación de matrimonio o incapacidad del cónyuge, exigido hasta ese momento para el ingreso de las trabajadoras excedentes en razón de matrimonio.

En su contestación, el Presidente de la Compañía Telefónica Nacional de España se ratifica en su criterio, en base al carácter voluntario de la decisión de las interesadas, la normativa vigente en la materia y la discriminación que lo contrario supondría para otros trabajadores, en concreto, para quienes se hallen en situación de excedencia forzosa, cuyo derecho de reingreso se halla sujeto a un plazo de prescripción, según sentencia del Tribunal Central de Trabajo.

En un nuevo escrito de fecha 30 de mayo de 1985, esta Institución manifiesta al Presidente del Consejo de Administración de la CTNE que lo realmente incompatible con el mandato constitucional son los efectos futuros de las excedencias voluntarias preconstitucionales cuando la incorporación al trabajo de la mujer excedente se supedita a ciertos acontecimientos o circunstancias como las indicadas (viudedad, divorcio, anulación del matrimonio, incapacidad del marido, etc.), con la consiguiente imposición a la mujer trabajadora de condiciones no exigidas al varón y de situaciones de excedencia no autorizadas por el Estatuto de los Trabajadores.

Se le comunica, asimismo, que, planteada la misma cuestión ante el Director General del Instituto Nacional de la Seguridad Social, éste, el 12 de marzo de 1985, ha admitido la sugerencia del Defensor del Pueblo, con indicación de haberse dictado una Circular con destino a las Entidades Gestoras, por la que se suprime el requisito referido, considerado como inconstitucional por esta Institución.

Tras ratificarse en sus anteriores argumentos, el Presidente del Consejo de Administración de la CTNE, en contestación de 4 de septiembre de 1985, el Defensor del Pueblo presenta la cuestión ante el Ministro de Transportes, Turismo y Comunicaciones, incluyendo en este escrito, por acumulación, la queja 22804/84, perteneciente a otra empleada de la Compañía Telefónica Nacional de España, a la que también se le ha denegado el reingreso en la Compañía por la misma razón.

En el escrito al Ministro, tras exponerle los antecedentes del problema, se le reitera la mencionada sugerencia. Con posterioridad se recibe escrito del Director del Gabinete del Ministro de Transportes, acompañado del informe que el Presidente del Consejo de Administración de la Compañía Telefónica Nacional de España ha remitido, a estos efectos, al Subsecretario del propio Ministerio, en el que se reiteran los argumentos ya remitidos previamente al Defensor del Pueblo.

La promovente de la queja 22804/84 se ha dirigido nuevamente a esta Institución, en escrito de 21 de julio de 1987, comunicando que ha obtenido el reingreso en la

Compañía, tras haber llevado a cabo la separación de su marido.

e) Queja número 11712/83 (tramitada ante el Consejero de Educación y Ciencia y el Presidente de la Xunta de Galicia)

La promovente expone ante el Defensor del Pueblo que prestaba sus servicios como ayudante de cocina en el Colegio de Educación General Básica de Villamartín de Valdeorras (Orense) y que, en octubre de 1982, el director de dicho centro educativo procedió a rescindir su relación laboral con la misma, contratándose, en su lugar, a una hermana política del Director del Colegio.

El 16 de diciembre de 1983, mediante escrito dirigido al referido Consejero, se inicia la investigación oportuna.

Tras remitir el primer requerimiento, el 26 de junio de 1984, contesta el Secretario General Técnico de dicha Consejería, manifestando no haber recibido el escrito del Defensor, por cuya causa se envía copia del mismo el 5 de septiembre de 1984.

Al no obtener contestación alguna, el 31 de octubre de 1984 esta Institución dirige un escrito, con sus correspondientes antecedentes, al Presidente de la Xunta, el cual, con fecha 28 de noviembre de 1984, nos comunica el traslado del mismo al mencionado Consejero.

El Secretario General Técnico de dicha Consejería informa, con fecha 18 de enero de 1985, que, en efecto, declarado improcedente el despido de la interesada por la Magistratura de Trabajo número 1 de las de Orense, la trabajadora ha optado por la percepción de la indemnización, que ha sido hecha efectiva.

Disconforme con lo expresado por la Consejería, el 7 de marzo de 1985, el Defensor del Pueblo, en un nuevo escrito al citado Consejero, indica, por una parte, que la Ley de Procedimiento Laboral, en el presente supuesto, no otorga a los trabajadores, sino al empresario, la facultad de optar por la indemnización o la reincorporación al trabajo, y, por la otra, que en la documentación obrante en esta Institución consta que la opción por la rescisión contractual y abono de la indemnización fue decidida por el propio Director del Colegio, y aprobada por la Consejería.

Además, con independencia de lo anterior, se reitera una vez más la remisión de la información solicitada en nuestro escrito de 16 de diciembre de 1983 sobre el caso, puesto que todavía no ha sido enviada.

El 26 de abril de 1985 se recibe nuevo escrito del Secretario General Técnico de la Consejería, adjuntando informe del Delegado Provincial en Orense de dicha Consejería.

En su respuesta, de 16 de diciembre de 1985; el Defensor del Pueblo se refiere, en primer lugar, a la dilación y demora excesiva en el envío de la información, así como al hecho de que las razones del despido ahora aducidas, en el sentido de que la promovente «utilizaba a los alumnos con alguna frecuencia en las labores de cocina e incluso les dejaba sin postre, como castigo, para que no hiciesen ruido», no se contienen en los documentos relativos al proceso judicial.

Asimismo, se subraya el hecho de que se reconozca que, en lugar de la despedida, fue contratada la cuñada del Director, por considerarla persona idónea.

Por último, se formula recordatorio de deberes legales y se manifiesta que la privación de trabajo a la trabajadora despedida, calificada como improcedente por resolución judicial firme, y llevada a cabo por la Administración Pública, en aquellos supuestos en que la convivencia laboral no es inviable, con la circunstancia, además, de ser sustituida por la hermana política del Director del centro, supone no sólo un atentado contra el artículo 35.1 de la Constitución, la dignidad personal, moral, profesional y social del trabajador, sino también una ilegalidad vulneradora del artículo 4.2, a), del Estatuto de los Trabajadores.

Por todo lo expuesto, el Defensor del Pueblo sugiere a la Consejería tenga a bien acordar que la próxima vacante que se produzca en el mismo centro de trabajo, y en un puesto de trabajo igual o de similar categoría al ostentado por la interesada, sea reservada a ésta, como medida reparadora de los perjuicios causados.

Con posterioridad, al no recibir contestación alguna, se formulan tres nuevos requerimientos, los dos primeros el 9 de julio de 1986 y el 8 de octubre del mismo año, y el tercero, especial, el 2 de junio de 1987, en el que se recuerda el artículo 19.1 de nuestra Ley Orgánica.

En su escrito de contestación, de 19 de junio de 1987, el Secretario General Técnico de la Consejería comunica que no se ha producido vacante alguna en el centro de trabajo y que cuando esto ocurra «se procuraría atender su recomendación, si las normas que rigen la contratación de personal (...) lo permitieran».

En cuanto a la pregunta dirigida por el Defensor del Pueblo sobre si se ha incoado expediente al Director del centro, por posible desviación de poder, manifiesta que «la respuesta es negativa, por cuanto que (...) tanto el despido de la reclamante como la contratación de su sustituta, obedeció a un acuerdo del Claustro de Profesores, cuyo cumplimiento correspondió, obviamente, al Director».

f) Queja 10646/85 (tramitada ante el Secretario General del Fondo de Garantía Salarial)

Un colectivo de 18 trabajadores manifiesta que, tras dictarse el Auto de insolvencia de la empresa, el 7 de noviembre de 1984, solicitaron a la Dirección Provincial del FOGASA de Barcelona, el 19 de agosto de 1985, el abono de las indemnizaciones correspondientes, dictándose resolución denegatoria, en base a la prescripción de su derecho, por entender el FOGASA, en aplicación de los artículos 59 y 33.7 del Estatuto de los Trabajadores, había transcurrido más de un año entre la firmeza de la sentencia y la solicitud de la ejecución, sin que dicho plazo quedara interrumpido por el ejercicio de las acciones ejecutivas.

Recurrida en alzada la resolución por parte de los interesados, se solicita al Secretario General la remisión de la Resolución correspondiente del Ministro de Trabajo y Seguridad Social, que, una vez recibida, se comprueba que es desestimatoria del recurso, confirmando el criterio de la Delegación Provincial de Barcelona.

Comoquiera que el criterio estimado por el FOGASA y ratificado por el Ministro de Trabajo y Seguridad Social, consistente en aplicar el artículo 59.2 de la Ley 8/1980, del

Estatuto de los Trabajadores a partir del momento en que el trámite de solicitud de ejecución ante Magistratura de Trabajo pudo haber sido instado, no ha merecido la conformidad de esta Institución, que ha sugerido que el plazo de prescripción se aplique desde la fecha del Auto que declare la insolvencia provisional, y, por tanto, se comunica a los interesados la inclusión del asunto en el presente informe.

4. RECOMENDACIONES, SUGERENCIAS Y RECORDATORIOS DE DEBERES LEGALES FORMULADOS EN EL AÑO 1987 EN MATERIA LABORAL

4.1. RECOMENDACIONES

4.1.1. Sobre imposición de mayores requisitos y más rígidos períodos de carencia para el año 1987, en relación al disfrute del subsidio por desempleo en favor de los trabajadores eventuales del Régimen Especial Agrario de la Seguridad Social

En el escrito dirigido al Ministro de Trabajo y Seguridad Social el 29 de enero de 1987, el Defensor del Pueblo aborda los problemas que plantea el Real Decreto 2697/86, de 30 de diciembre, por el que se regulan para 1987 determinados aspectos del subsidio por desempleo en favor de los trabajadores eventuales incluidos en el Régimen Especial Agrario de la Seguridad Social.

Empieza por referirse al elevado número de trabajadores eventuales agrícolas residentes en las Comunidades de Extremadura y Andalucía, que directamente, o a través de las diversas centrales sindicales, han venido compareciendo ante esta Institución para exponer ciertas disconformidades con la normativa que, desde 1983, regula el subsidio por desempleo agrícola, o con los criterios de aplicación de la misma por parte del INEM, indicando que, con motivo de la tramitación de diversas quejas, se han formulado varias recomendaciones sobre situaciones no contempladas expresamente por la Ley, que han merecido la aceptación por parte de la Entidad Gestora.

En relación al mencionado Real Decreto 2697/86, seguidamente se recoge el siguiente texto de su Exposición de

Motivos:

«Los efectos beneficiosos generados por la aplicación de las Disposiciones Transitorias del Real Decreto 2298/84, de 26 de diciembre, en la cobertura de las situaciones de desempleo de determinados trabajadores eventuales incluidos en el Régimen Especial Agrario de la Seguridad Social y la necesidad de adecuar progresivamente dichas disposiciones al sistema de protección establecido, con carácter general, por el citado Real Decreto, aconsejan mantener, durante 1987, este régimen transitorio introduciendo, no obstante, aquellas modificaciones que permitan tal adecuación.»

El índice de desempleo agrario estacional en las citadas Comunidades, a las que se limitaba la aplicación de tales normas, no ha experimentado mejora alguna a lo largo del año 1986, así como tampoco el índice general de desempleo referido al ámbito nacional.

El propio Gobierno, al extender el ámbito de cobertura del subsidio de desempleo general (artículo 13 de la Ley 31/1984, de 2 de agosto) por medio del Real Decreto 2394/86, de 14 de noviembre, reconocía, en su Exposición de Motivos, lo siguiente:

«La situación actual de la tasa de cobertura por desempleo, aconseja la adopción de las medidas excepcionales previstas en el ordenamiento jurídico que permitan dar cumplimiento a los compromisos adquiridos por el Gobierno de la Nación con la firma del Acuerdo Económico y Social.

Esta necesidad de dispensar una más amplia protección, junto con la diversificación de los mecanismos de cobertura de las situaciones de desempleo (...) hacen preciso articular medidas transitorias de protección económica por desempleo que vengan a suponer una garantía efectiva de recursos en favor de los destinatarios de las citadas medidas positivas que se encuentren en situación más precaria y que permitan la plena eficacia del conjunto de la protección, sin que lógicos desajustes coyunturales y dificultades iniciales de gestión redunden negativamente en dichos trabajadores.»

El Defensor del Pueblo reconoce el acierto de la extensión del subsidio por desempleo a determinados demandantes de empleo y parados de larga duración, en la línea recomendada en nuestro Informe Anual a las Cortes del año 1985. Sin embargo, ha de hacer constar que a través del Real Decreto 2697/86, se procede a la imposición de mayores requisitos y más rígidos períodos de carencia para el disfrute y percepción del subsidio de desempleo por parte de los trabajadores eventuales agrarios.

El Real Decreto 2697/86 establece, en efecto, con respecto a la normativa anterior, tres importantes restricciones:

1. Los trabajadores beneficiarios del empleo comunitario de 1983 y perceptores del subsidio durante el pasado año habrán de acreditar un período mínimo de cotización, durante el año anterior, de 20 jornadas, de las cuales 10, como mínimo, deberán haberse cotizado como jornadas reales al Régimen Especial Agrario.

El régimen normativo anterior —Real Decreto 2298/84 en la redacción otorgada por el 2405/85— exigía, por el contrario, un número mínimo de 10 jornadas cotizadas al Régimen Especial Agrario por cuenta ajena o al Régimen General de la Seguridad Social.

2. La nueva normativa suprime el derecho al subsidio reconocido por la Disposición Transitoria Primera b) del Real Decreto de 1984.

La referida Disposición Transitoria Primera b) disponía lo siguiente:

«Quienes hallándose en el supuesto previsto en el apartado anterior no cumplan el requisito de cotización exigido en el mismo pero, habiendo realizado el servicio militar, o la prestación social sustitutoria, o encontrándose

en situación de invalidez provisional, en el año 1984, acrediten documentalente, ante la Dirección Provincial del Instituto Nacional de Empleo, un mínimo de 10 jornadas reales durante el año 1982, e igual número durante 1983, cotizadas al Régimen Especial Agrario de la Seguridad Social, tendrán derecho a percibir el subsidio durante 1986 con una duración máxima de cien días.»

3. Se elimina, asimismo, el anticipo establecido por la Disposición Transitoria Cuarta del Real Decreto de 1984, cuyo texto disponía lo siguiente:

»Los trabajadores que hayan agotado antes del 1 de diciembre de 1985 el subsidio y tengan derecho a su reapertura, percibirán durante el mes de enero de 1986, en concepto de anticipo, siempre que lo soliciten en los quince primeros días naturales del mes, la cantidad de 20.100 pesetas, a regularizar mensualmente de las percepciones que le correspondan. En este supuesto, el derecho al subsidio nacerá el 1 de enero de 1986.»

El Defensor del Pueblo estima que esta nueva normativa no implica «per se» vulneración de los derechos fundamentales contenidos en el Título I de la Constitución, cuya defensa se le encomienda y que la elección de una opción legislativa entre las diversas constitucionalmente admisibles no autoriza a una valoración crítica por su parte.

No obstante, recuerda que la Ley faculta al Defensor del Pueblo (artículo 28.2 de la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril), en los supuestos en que llegase al «convencimiento de que el cumplimiento riguroso de la norma puede provocar situaciones injustas o perjudiciales para los administrados», a sugerir al Órgano legislativo competente o a la Administración la modificación de la misma.

Y resulta evidente que la exigencia inmediata, automática y rigurosa del nuevo período de carencia que duplica el anteriormente establecido, sin período alguno de implantación progresiva, expulsará del sistema asistencial a un importante número de familias españolas, residentes en Comunidades Autónomas afectadas por una elevada tasa de desempleo y sin apenas opciones de colocación alternativas, ni de rentas, ingresos o ahorros de subsistencia.

La aplicación de más amplios períodos de carencia para la percepción de prestaciones sociales, viene siendo suavizada en nuestra tradición legislativa por el establecimiento de amplios períodos de transitoriedad en los que el Derecho intenta un equilibrio temporal —tan dilatado como justo— entre la legitimidad de la expectativa que se defrauda y la exigencia impuesta por el nuevo mandato normativo..

A este respecto, se hace referencia a la Disposición Transitoria Tercera, 4, de la primera Ley General de la Seguridad Social, de 30 de mayo de 1974, a las sucesivas disposiciones instauradoras de los Regímenes Especiales de la Seguridad Social, y a la Ley 26/1985, de 31 de julio, sobre Medidas Urgentes para la Racionalización de la Estructura y de la Acción Protectora de la Seguridad Social, que, en su Disposición Transitoria Segunda, 1 y 2, establece normas de transitoriedad.

En consecuencia, sería equitativo que, en el presente supuesto y habida cuenta de que el período de cotización se ha elevado un cien por cien sobre el precedente, se exigiera

a los futuros beneficiarios del subsidio cumplir el período establecido por la legislación anterior (es decir, diez días), más la parte proporcional a los diez días adicionales exigidos por la nueva Disposición, de modo y forma que esta nueva exigencia se implante gradualmente hasta su imposición definitiva, que tendría lugar en diciembre de 1987.

Sin embargo, otra conclusión es la que se deduce de la Disposición Final del referido Real Decreto 2697/86.

A pesar de que el Real Decreto se publica en el «B. O. E.» del sábado 3 de enero de 1987, la mencionada Disposición Final determina que su entrada en vigor tendrá lugar el día 1 de enero de 1987.

Comoquiera que el referido Real Decreto, al establecer requisitos más exigentes para el acceso al subsidio, pudiera llegar a restringir derechos subjetivos de los administrados, y para tales supuestos resultaría afectado por la prohibición establecida en el artículo 9.3 de la Constitución, que, entre otras cosas, garantiza la irretroactividad de las disposiciones no favorables o restrictivas de derechos individuales, razón por la cual la Disposición Final, al permitir la aplicación retroactiva de la norma, pudiera adolecer de un vicio de nulidad.

Se trata, en definitiva, de una prestación asistencial no sustancialmente contributiva, financiada directamente por el Estado con la finalidad constitucional de atender estados urgentes de necesidad provocados por situaciones de carencia de ingresos o inexistencia de rentas y que afectan a una colectividad de españoles especialmente desfavorecidos.

Por todo ello, el Defensor del Pueblo recomendó al Ministro de Trabajo y Seguridad Social que tuviese a bien considerar la oportunidad -sin perjuicio de las medidas más favorables que puedan acordarse y de las decisiones que se adopten para garantizar el disfrute del subsidio por sus legítimos beneficiarios- de redactar los proyectos normativos pertinentes para lograr una aplicación gradual, durante 1987, del requisito de carencia añadido por el Real Decreto 2687/86 para la percepción del subsidio de desempleo a favor de los trabajadores eventuales incluidos en el Régimen Especial Agrario de la Seguridad Social.

Tras el requerimiento formulado el 10 de junio de 1987, al no haber recibido contestación, el Ministro remite una comunicación, el 30 del mismo mes, por la que señala que no consta en el Registro del Ministerio la entrada del escrito objeto del requerimiento, de 29 de enero, añadiendo que, sin embargo, lo había recibido como anexo de otro escrito posterior del Defensor del Pueblo, de 4 de marzo de 1987, referente a la queja 2237/87, considerando que la contestación y el informe enviado con este motivo respondían suficientemente a la cuestión planteada.

Este escrito de contestación del Ministro, correspondiente a la citada queja 2237/87, se refiere al problema presentado ante esta Institución por trabajadores eventuales del campo de Cádiz, en relación al incumplimiento por parte del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social del acuerdo suscrito entre dicho Ministerio, sindicatos y ciertas autoridades públicas, con respecto al subsidio por desempleo a favor de los trabajadores eventuales del campo.

El referido acuerdo, que descansaba sobre el reconocimiento de que ningún trabajador agrícola dejaría de

cobrar el subsidio agrario, se centraba en los siguientes extremos:

1.º Modificación del Real Decreto 2697/86, al objeto de que las 26 jornadas exigidas pudieran ser cubiertas con las realizadas a través del Plan de Empleo Rural.

2.º Compromiso por parte del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de que antes del 28 de febrero de 1987 se facilitarían las jornadas necesarias para alcanzar las veinte exigidas a los trabajadores, cuyas jornadas computadas estuvieran entre las 10 y las 19.

3.º Incremento del 20 por ciento de las inversiones del Plan de Empleo Rural, en relación a las fijadas con anterioridad.

4.º Creación de una Comisión Ministerio-Sindicatos para estudiar las medidas necesarias de corrección de los defectos estructurales observados en el sistema del subsidio.

5.º Compromiso para estudiar la aplicación a los mayores de 55 años de los beneficios reconocidos a tales trabajadores en el Régimen General.

El Ministro, en su contestación relativa a este acuerdo, indica lo siguiente:

1. Respecto al primer punto, la modificación del Real Decreto 2697/86, en relación al tema de este punto, establece que con carácter excepcional, en el supuesto número 2 de la Disposición Transitoria Primera, pueden computar todas las jornadas cotizadas al Régimen General de la Seguridad Social con ocasión de los trabajos realizados en obras del Plan de Empleo Rural dentro de los 12 meses inmediatamente anteriores a la situación de desempleo —a efectos, exclusivamente, de la acreditación del número mínimo de las jornadas cotizadas,

2. En relación al segundo punto, señala que debido a que el año anterior solamente fueron exigidas 10 jornadas (siempre cuando se trata de los trabajadores del supuesto número 2 de la Disposición Transitoria Primera del Real Decreto 2697/86, de 30 de diciembre), y no 20 como en 1987, el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social se comprometió a que se facilitarían las jornadas necesarias para completar el número requerido. Para dar cumplimiento a este compromiso, la Dirección General del INEM procedió a retener y a enviar a las Direcciones Provinciales del mismo Organismo en Andalucía y Extremadura 6.471.650.000 pesetas, al objeto de cumplir las obligaciones económicas derivadas de la Orden Ministerial de 21 de febrero de 1985, sobre subvenciones a Corporaciones Locales para la realización de obras o servicios para trabajadores desempleados.

3. En cuanto al incremento de inversiones, asegura que, en efecto, ha ascendido en el año 1987 en torno al 20 por ciento y que también, es preciso resaltar que, además de las inversiones concedidas a través del INEM, existen otras otorgadas por medio de la Administración Central y las Comunidades Autónomas.

4. En relación a la creación de la Comisión compuesta por representantes del Ministerio y de los Sindicatos, considera que el plazo acordado ha sido el primer semestre del año 1987, encontrándose todavía dentro de él.

4.1.2. Sobre la falta de publicidad en dos concursos-oposición, uno libre y otro restringido, con arreglo a la Circular 7/1986, para provisión de plazas y régimen jurídico del personal sanitario al servicio de establecimientos sanitarios del Instituto Social de la Marina.

Presentada queja por la promovente, en la que sustancialmente expone que la Dirección General del Instituto Social de la Marina ha realizado recientemente dos convocatorias, una de concurso-oposición restringido y otra, abierta, con arreglo a la Circular 7/1986, sobre provisión de plazas y régimen jurídico del personal sanitario al servicio de establecimientos sanitarios del Instituto Social de la Marina, el Defensor del Pueblo remite escrito al Director General de dicho Instituto, con fecha 22 de septiembre, por el que se solicita la preceptiva información sobre el caso.

El Director General, el 28 de octubre de 1986, informa lo siguiente:

1. La citada Circular 7/1986, dictada por la Dirección General, sobre provisión de plazas y régimen jurídico del personal sanitario y no sanitario al servicio de establecimientos sanitarios del ISM, establece dos tipos de concursos: el concurso-oposición libre y el restringido.

2. En cuanto a la provincia de Alicante, a la que pertenece la interesada, se han celebrado dos concursos, uno libre y otro restringido, y en ambos se ha dado la debida publicidad, de acuerdo con lo estipulado en la citada Circular.

3. Señala también que todavía no se ha señalado el plazo para la especialidad correspondiente a la promovente.

A continuación, el Defensor del Pueblo, mediante una nueva comunicación de fecha 3 de diciembre de 1986, ruega al Director General el envío de la siguiente documentación: copia de la mencionada Circular 7/1986; preceptos normativos que, a juicio del centro directivo, habiliten y justifiquen la convocatoria de un concurso-oposición restringido y razones por las que no se ha publicado en los Boletines de la provincia el concurso-oposición restringido.

El Director General envía, con fecha 22 de enero de 1987, el informe y documentación solicitados.

En cuanto a la normativa referente a la habilitación y justificación, tras referirse ampliamente al marco jurídico en el que se sitúa el personal sanitario y no sanitario al servicio de instituciones sanitarias del ISM, se indica que es la Circular la que regula los concursos restringidos, tratándose de una norma de transición que resulta aplicable a aquellas personas que tienen con el Organismo una relación jurídica preexistente a la publicación de la misma, entendiéndose, por ello, que no es necesaria la publicación en el «Boletín Oficial de la Provincia», bastando la publicidad realizada a través de los tabloneros de anuncios correspondientes.

En escrito posterior, de 25 de marzo de 1987, el Defensor discrepa de la afirmación contenida en el citado informe, en el sentido de que la Ley 30/1984, de 2 de agosto, sobre Medidas para la Reforma de la Función Pública, no es de aplicación al personal sanitario, como tampoco lo son las normas que la desarrollan.

Recuerda, asimismo, que el artículo 12 de dicha Ley dispone que «en aplicación de esta Ley, podrán dictarse normas específicas para adecuarlas a las peculiaridades del personal docente, investigador, sanitario, de los servicios postales y de telecomunicación y del personal destinado en el extranjero».

Por otra parte, las instrucciones generales incluidas en la Circular 1/1985, de la Secretaría de Estado para la Administración Pública, dispone que el personal incluido en el artículo 1.2 seguirá rigiéndose por sus normas específicas en cuanto no se obliguen a lo dispuesto en la Ley, hasta tanto se proceda a dictar las normas de adecuación a sus peculiaridades.

Por su parte, el Real Decreto 2223/84, de 19 de diciembre, sobre ingreso del personal al servicio de la Administración Pública, establece, en su artículo 1.1, que «... será de aplicación a los procedimientos de ingresos que se realicen respecto al personal comprendido en el ámbito de aplicación de la Ley 30/1984, de 2 de agosto».

Por todo ello, es preciso concluir, prosigue el Defensor, que la Ley 30/84, de 2 de agosto, es de aplicación al ingreso del personal al servicio de esa Entidad Gestora. Consecuentemente, los sistemas de acceso han de ser, forzosamente, los de concurso, oposición o concurso-oposición.

La Circular 1/1985, dictada en aplicación de la Ley 30/1984, determina, en su párrafo 1.4, lo siguiente:

«De acuerdo con lo establecido en el artículo 25 del Real Decreto 2223/1984, de 19 de diciembre, los Subsecretarios de cada Departamento publicarán en el Boletín Oficial del Estado una Resolución dando cuenta del número de plazas por categorías que van a ser objeto de provisión en la correspondiente convocatoria, el lugar en que figuren expuestas las bases de la convocatoria y la manera de solicitar tomar parte en los correspondientes procesos selectivos.

Todas las convocatorias además de los lugares que determinen las correspondientes Resoluciones deberán ser remitidas a los Gobiernos Civiles, Dirección General de la Función Pública y Centro de Información Administrativa de la Presidencia del Gobierno.

Las convocatorias de plazas a cubrir por el sistema de promoción se harán públicas por los procedimientos que señalen los respectivos convenios o reglamentaciones. En cualquier caso se comunicarán a los representantes sindicales del personal y se expondrán en los tabloneros de anuncios del Departamento u Organismo.»

Por todo ello, hay que concluir que la publicidad otorgada a las convocatorias a que se refiere la promovente no puede merecer la consideración de suficiente.

En lo que respecta a la procedencia de los concursos restringidos previstos en la Circular número 7/1986, de 7 de marzo, de la Dirección General del Instituto Social de la Marina, el Defensor del Pueblo manifiesta que, en aplicación de la Ley de Medidas para la Reforma de la Función Pública, del Real Decreto 2223/84, y de las disposiciones que lo desarrollan, que la posibilidad de concursos restringidos no se halla contemplada en la legislación de aplicación, que, como más arriba se indicaba,

prevé, como procedimientos de acceso, única y exclusivamente, el concurso, la oposición y el concurso-oposición.

Por último, y como consecuencia de todo ello, el Defensor del Pueblo recomienda al Director General del Instituto Social de la Marina lo siguiente:

1. Se proceda a derogar los concursos restringidos establecidos por la Circular 7/1986, y cuantos preceptos contenga la misma contrarios a la legislación de aplicación.

2. Se considere la oportunidad de proceder a la anulación de los concursos restringidos así celebrados y se convoquen los que, de conformidad con la ley, sean procedentes.

3. Se den a los concursos-oposiciones y concursos que se celebren la publicidad exigida por el Reglamento de ingreso al servicio de la Administración del Estado, aprobado por el Real Decreto 2223/1984, de 19 de diciembre.

El Director General del Instituto Social de la Marina, en escrito de 8 de mayo de 1987, afirma que el Instituto no ha puesto en duda en ningún momento la aplicación directa de la citada Ley 30/1984, añadiendo que, en cuanto al personal sanitario y no sanitario que presta servicios en instituciones sanitarias de la Seguridad Social, tampoco ha cuestionado su previsión dentro de la Ley 30/1984. Sin embargo, estima que este personal, de vocación estatutaria, no tiene, a efectos de la mencionada Ley, el carácter estricto de personal al servicio de la Administración del Estado, como reconoce el artículo 4.º de dicha Ley, y que, por la propia literalidad de la Disposición Transitoria Cuarta, se rige por su legislación específica, que habrá de ser modificada en un futuro inmediato.

Reitera que para la provisión de los puestos de trabajo existentes en los centros sanitarios dependientes del Organismo se han cumplido los principios de igualdad, mérito, capacidad y publicidad.

En relación a las recomendaciones del Defensor del Pueblo, y en atención a la alta representación de la Institución que encarna, señala lo siguiente:

«1. A partir de la fecha, no se autorizarán nuevas convocatorias de concursos restringidos establecidos por la Circular 7/86.

2. La anulación de los concursos-restringidos celebrados al amparo de la citada Norma de régimen interior puede plantear graves problemas legales en cuanto se trata de actos declarativos de Derecho cuya revisión puede atentar a la equidad y al derecho de los particulares. Por Otra parte, se encuentran pendientes algunos procesos contencioso-administrativos interpuestos por personas que, por diversas causas, han impugnado sus resultados. Parecería por ello conveniente que, sin perjuicio de considerar esta anulación en la forma que se recomienda por V. E., se conozca previamente el alcance de las sentencias definitivas de los Tribunales.

3. El ISM cumplirá rigurosamente las Normas establecidas sobre el sistema de acceso a plazas de personal sanitario y no sanitario al servicio de instituciones sanitarias de la Seguridad Social, dentro del Estatuto-Marco que se encuentra en estos momentos pendiente de aprobación por el Gobierno... »

Con ello se dio por concluido el expediente, sin que los promoventes aportaran, posteriormente, elementos que aconsejasen continuar la investigación.

4.1.3. Sobre denegación por el Instituto Nacional de Empleo del subsidio por desempleo al promovente, que sufrió privación de libertad durante dos años, en concepto de prisión preventiva, siendo excarcelado por no apreciarse existencia de delito alguno, al considerar que su liberación no había sido por incumplimiento de condena o libertad condicional

El promovente expone que, tras haber sido excarcelado, después de dos años de prisión preventiva, en la prisión de Carabanchel, solicitó el subsidio por desempleo previsto en el artículo 13 de la Ley 3 1/84, de 2 de agosto, sobre protección por desempleo, habiéndosele denegado por la Dirección General del INEM, mediante resolución firme de 30 de junio de 1986.

El interesado entiende tener derecho a dicho subsidio, no siendo constitucionalmente viable una interpretación restrictiva del indicado precepto.

Enviado escrito al Director General del INEM, recogiendo el contenido esencial de dicha queja, el 14 de octubre de 1987. se recibe contestación en los siguientes términos:

1. A tenor de lo establecido en el citado artículo 13.1, apartado d), considera que la concesión del subsidio por desempleo solamente corresponde a los liberados de prisión por cumplimiento de condena o remisión de pena. En consecuencia, sólo aquellas personas sobre las que ha recaído Sentencia condenatoria y han cumplido al menos una parte de la pena impuesta en prisión, pueden acogerse al beneficio contemplado en el mencionado precepto.

2. El principio de igualdad del artículo 14 de la Constitución se cumple aplicando las normas legales en la forma establecida, haciéndolo de manera igual a todos y sin que esté permitido interpretarle de manera distinta para casos específicos, ya sea por exceso o por defecto en su extensión.

3. En conclusión, entiende que el promovente no reúne los requisitos exigidos para la percepción del mencionado subsidio y, por tanto, estima ajustadas a Derecho las resoluciones denegatorias del INEM.

En un nuevo escrito, el 4 de marzo de 1987, esta vez dirigido al Ministro de Trabajo y Seguridad Social, el Defensor del Pueblo subraya que el artículo 13.1, d), de la Ley de Protección por Desempleo concede el subsidio a los que reuniendo un número determinado de condiciones «hayan sido liberados por cumplimiento de condena o remisión de pena», aunque también es cierto que la «ratio teleológica» del precepto ha de relacionarse con el mandato constitucional contemplado en el artículo 25.2 de la Norma fundamental.

«Las penas privativas de libertad y las medidas de seguridad estarán orientadas hacia la reeducación y reinserción social...», dispone el artículo 25.2, erigiendo la reinserción social en objetivo obligado de los planes de prisión y medidas de seguridad.

Resulta, por tanto, obligado concluir que si la Ley concede el subsidio de desempleo a quienes hubieran sido privados de libertad durante seis o más meses por haber sido considerados culpables de la comisión de un delito, tal beneficio debe, por exigencias de justicia y equidad, extenderse a los igualmente privados de la libertad por la presunta comisión de un delito, del que fueron con posterioridad absueltos.

Por otra parte, la Ley Orgánica 1/1979, de 26 de septiembre, General Penitenciaria, en vigor al respecto, establece en su artículo 35, sin matizar cuál es la causa de la liberación, que «los liberados que se hayan inscrito en la Oficina de Empleo dentro de los quince días siguientes a su excarcelación y no hayan recibido una oferta de trabajo adecuada, tendrán derecho a la prestación por desempleo en las condiciones que reglamentariamente se establezcan», lo que contribuye a respaldar la interpretación que esta Institución mantiene por exigencias mínimas de justicia y equidad, valor superior de nuestro ordenamiento jurídico.

El Ministro de Trabajo ha guardado un riguroso silencio ante esta recomendación.

Posteriormente, se han cursado al Ministro dos requerimientos, el 2 de junio y el 1 de octubre de 1987, respectivamente, sin que hasta el momento se haya recibido contestación alguna.

4.1.4. Sobre prescripción de las indemnizaciones y salarios por despido, solicitados ante el Fondo de Garantía Salarial

El promovente expone que el 13 de septiembre de 1982 recayó sentencia de la Magistratura de Trabajo, Autos 650/82, contra la empresa, declarando nulo el despido del actor y, ante el incumplimiento de las resoluciones judiciales dictadas, solicitó la ejecución de la sentencia el 23 de marzo de 1984, dictándose Auto de insolvencia el 21 de marzo de 1985.

Alega, asimismo, que el 14 de mayo del mismo año inició el expediente administrativo ante la Comisión Provincial del FOGASA, comunicándosele, pasados cinco meses, que su expediente se había extraviado, motivo por el cual hubo de iniciarlo de nuevo, el 14 de noviembre de 1985.

El 25 de octubre de 1985 se le denegó su petición, por haber transcurrido un año entre la fecha del incidente de no readmisión y la iniciación del expediente ante el FOGASA.

El interesado alega que el plazo de un año a que se refiere la Ley 32/1984, de 2 de agosto, debe de computarse desde el momento en que se inició la responsabilidad del FOGASA, es decir, desde la fecha del Auto de insolvencia de marzo de 1985, como es doctrina reiteradamente establecida por los Tribunales de Justicia, informando, asimismo, que el 5 de marzo de 1986 interpuso recurso de alzada contra la resolución denegatoria, sin que hasta la fecha de presentación de su queja, no obstante el tiempo transcurrido, se hubiera dictado la oportuna resolución.

El Secretario General del FOGASA, con fecha 15 de julio de 1987, envía escrito de contestación, al que adjunta la resolución referente al citado recurso de alzada.

En su Considerando segundo, estima que el no ejercicio de las acciones para la satisfacción de los créditos laborales

durante un período superior al de prescripción del propio crédito laboral del que responde el fondo de Garantía Salarial con carácter subsidiario, extinguirá también la responsabilidad de éste en aplicación de lo dispuesto en el artículo 1971 del Código Civil.

Esta Institución, en su respuesta de 29 de julio de 1987, señala que no puede, en modo alguno, compartir el fundamento jurídico alegado por el FOGASA.

Como es sabido, y de conformidad con el artículo 201 del Real Decreto legislativo 1508/1980, «la ejecución de sentencias dictadas por las Magistraturas de Trabajo tendrá lugar únicamente a instancia de parte. Una vez solicitada, se llevará a efecto por todos los proveídos necesarios».

De la normativa contenida en la Ley de Enjuiciamiento Civil para la ejecución de las sentencias dictadas en los juicios verbales, así como del artículo 202 del Real Decreto legislativo mencionado —«queda prohibida toda transacción o renuncia de los derechos reconocidos por sentencias de las Magistraturas de Trabajo favorables al trabajador»—, se deduce que las obligaciones establecidas en sentencias condenatorias son imprescriptibles.

El artículo 1971 del Código Civil, a que hace referencia el Considerando segundo de la referida Resolución, no es, en modo alguno, de aplicación al supuesto concreto que nos ocupa. En efecto, el artículo citado se refiere exclusivamente a sentencias declarativas y no condenatorias.

Por otra parte, si la obligación del Fondo de Garantía Salarial no comienza, en el supuesto que aquí ha de considerarse, sino a partir de la fecha del Auto de insolvencia, es obvio que el plazo del año a que se refiere el artículo 33.7 del Estatuto de los Trabajadores no puede contar más que a partir de tal fecha.

Habida cuenta, pues, que la fecha del Auto de insolvencia es de 21 de marzo de 1985, y que el 14 de mayo del mismo año se inició el oportuno expediente ante el FOGASA, habrá de concluirse que el derecho a solicitar del Fondo de Garantía Salarial el incumplimiento de la responsabilidad que «ex-lege» le incumbe a tal Fondo, no se hallaba condicionado por el transcurso de plazo de prescripción alguno.

En conclusión, se viene a recomendar que el FOGASA adopte cuantas medidas sean pertinentes para modificar de oficio y en el sentido expuesto, su Resolución de 29 de abril de 1987, y, consecuentemente, la interpretación restrictiva en la que aquella se basa.

A lo cual, en escrito de 12 de agosto de 1987, responde al Secretario General del FOGASA significando que, en ningún caso, la Resolución dictada en el escrito de reclamación previa formulado por el promovente, fundamenta su denegación a percibir prestaciones de garantía salarial en la prescripción recogida en el artículo 33.7 de la Ley 32/84, de 2 de agosto, sino que en el tercer Considerando de la precitada resolución se dice que la prescripción aplicada es la expresamente recogida en el artículo 59.2 de la Ley 8/80, de 10 de marzo. Como, efectivamente —continúa—, el derecho de garantía salarial nace al dictarse el Auto de insolvencia, no hay lugar a dudas que el citado precepto legal se encontraba ya vigente en el momento que, en el supuesto que estamos contemplando, nace el citado derecho.

Al mismo tiempo, acompaña diversas sentencias en apoyo del criterio expuesto.

En nuestro nuevo escrito, de 14 de octubre de 1987, se comunica al Secretario General del Fondo de Garantía Salarial que, examinadas las sentencias remitidas, y relacionados los fundamentos jurídicos de Derecho de las mismas al caso que nos ocupa, resulta evidente que en el presente supuesto el plazo de prescripción empezaría a correr desde el día en que la acción pueda ejercitarse, esto es, a partir de la fecha del Auto de insolvencia provisional, de 21 de marzo de 1985.

Comoquiera que el expediente fue iniciado por el promovente ante el Fondo de Garantía Salarial el 14 de mayo de 1985, no habría transcurrido el plazo de prescripción a que se refiere el precepto de aplicación.

Por todo cuanto antecede, el Defensor del Pueblo reitera su recomendación anterior.

El 12 de noviembre de 1987, se recibe nuevo escrito del Secretario General del FOGASA, en el que manifiesta lo siguiente:

«1. No se trata en este caso de la prescripción computada desde la fecha de nacimiento del derecho de garantía salarial, que sería la del Auto de Insolvencia hasta la efectiva presentación del expediente administrativo ante este Organismo, sino aquella otra referida al plazo que media entre la firmeza del título ejecutivo y el escrito en que se insta la ejecución del fallo, sujeta asimismo al plazo de prescripción previsto en el artículo 59 del Estatuto de los Trabajadores.

2. El Fondo de Garantía Salarial, como gestor y defensor de fondos públicos, no sólo está facultado a comparecer en el proceso laboral, sino también a intervenir en todos aquellos aspectos que afecten a su eventual responsabilidad subsidiaria, amparándose, además, en el artículo 1937 del Código Civil, que permite, no sólo a los acreedores, sino a cualquier otra persona interesada, hacer valer la prescripción.

3. En cuanto al contenido de su anterior escrito de fecha 29 de julio de 1987 respecto a la imprescriptibilidad de las obligaciones establecidas en sentencias, se ha de significar que esta solución conduciría a la supervivencia, en precario, de un derecho desprovisto de tutela judicial efectiva, pues cuando transcurre un tiempo durante el cual el derecho está inactivo, el ordenamiento deja a la voluntad del sujeto pasivo su cumplimiento, retirando al titular el poder que antes de transcurrir tenía para imponerlo coactivamente.

Esta idea incide con más fuerza aún dentro del terreno jurídico-laboral, en el que no se pueden mantener situaciones de interinidad e incertidumbre, dado el dinamismo social que debe presidir la relación empresario-trabajador y que obliga a la fijación de unos plazos para que la supervivencia del derecho reconocido no se deteriore, todo ello, en virtud del principio de seguridad jurídica recogido en el artículo 9.3 de la Constitución española.»

Por último, se señala que el promovente tiene el plazo de un año desde la fecha de notificación de la Resolución, para interponer demanda ante la Magistratura de Trabajo.

En posterior escrito del Defensor del Pueblo, de fecha 16 de diciembre de 1987, se subraya que, en efecto, la

prescripción alegada por la Resolución administrativa que se debate, se computa por parte del FOGASA desde la firmeza del título ejecutivo que daría lugar, tras la declaración del Auto de insolvencia, a la iniciación de la responsabilidad del Fondo.

Se indica, por otra parte, que las resoluciones judiciales remitidas no contemplan el supuesto de hecho debatido en la presente queja, es decir, se podrá operar la prescripción desde el momento en que la sentencia es firme hasta aquél en que se solicite la ejecución.

Por último, esta Institución entiende que tal posibilidad es inviable, por lo que se ruega al FOGASA tenga a bien remitir la jurisprudencia que haya recaído sobre este supuesto de hecho y la doctrina mantenida al respecto por el Tribunal Central de Trabajo o por el Tribunal Supremo.

4.1.5. Sobre denuncia formulada por un trabajador, de nacionalidad ecuatoguineana en aquella fecha y posteriormente nacionalizado español, ante la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, sobre presuntas irregularidades laborales, solicitando el levantamiento de Actas de Liquidación e Infracción

El promovente, de nacionalidad ecuatoguineana, en la época de que se trata, manifiesta que prestó servicios en una empresa desde el 4 de diciembre de 1979 al 5 de abril de 1983, presentando denuncia ante la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, solicitando se levantara Acta de Liquidación e Infracción por el citado período. Al entender que no había sido dado de alta en la Seguridad Social y se habían producido irregularidades en la percepción de los salarios.

La Inspección Provincial de Las Palmas desestima la petición del interesado, por no observar infracción en base a los argumentos expuestos por el mismo.

Alega, por otra parte, que, según acreditada jurisprudencia, la nulidad del contrato de trabajo no exime al empresario de abonar los salarios ni de sus obligaciones en cuanto a la Seguridad Social (Sentencia del Tribunal Central, Sala Cuarta, de 6 de mayo de 1986). Añade, asimismo, que el Tribunal Constitucional, en su sentencia de 23 de noviembre de 1984, no resuelve el problema de legalidad mencionado, sino la procedencia constitucional del requisito de residencia.

Tras el escrito del Defensor del Pueblo al Jefe de la Inspección Provincial de Trabajo y Seguridad Social de Las Palmas de Gran Canaria, de fecha 16 de julio de 1986, éste remite informe del Inspector actuante. En él se indica que el problema de la cotización durante el período en cuestión depende de si había o no relación laboral entre el interesado y la empresa, por no tener residencia, requisito imprescindible para ello en este caso, algo que la Inspección no podría comprobar, dado el tiempo transcurrido desde que acontecieron los hechos planteados hasta el momento de la denuncia, considerando que corresponde a la autoridad laboral dilucidar el asunto.

Asimismo, según el escrito de la Inspección, tampoco incumbe a ésta conocer acerca de las diferencias salariales. En consecuencia, estima que no es procedente levantar el Acta solicitada.

En cuanto a las exigencias sobre las actuaciones de la Inspección, ésta sostiene que el demandante no se convierte en parte del procedimiento ni, por tanto, puede impugnar la falta de actividad del órgano, indicando que la normativa que regula la situación del denunciante es la legislación penal y, según esto, el denunciante agota su intervención en el acto de transmisión del conocimiento sobre determinados hechos que revisten apariencia in spectora.

A continuación, el Defensor del Pueblo se dirige al Director General de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, el 22 de julio de 1987, al que, al mismo tiempo que le da cuenta de los antecedentes del problema y le permite la documentación correspondiente, le ruega que, con carácter previo a la formulación de la oportuna sugerencia, recomendación o recordatorio de deberes legales, tenga a bien manifestar su criterio en relación con el referido informe de la Inspección Provincial de Trabajo y Seguridad Social de Las Palmas.

En su contestación, el Director General de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social significa lo siguiente:

1.º Considera correcto, desde el punto de vista jurídico, el informe del inspector, así como las cuestiones de fondo que en el mismo se plantean, tesis compartida por la misma Dirección General, por cuanto el citado extranjero carecía, durante el período 13-9-79 a 1-3-1983, de los requisitos preceptuados para las relaciones jurídicas de trabajo y de Seguridad Social, en las que la parte trabajadora no ostentaba la nacionalidad española, ya que dichos requisitos tienen carácter esencial y constituyente, por afectar a la capacidad de válida contratación laboral de los extranjeros y a su correcta inclusión en el sistema de la Seguridad Social.

Los ecuatoguineanos, desde 1980, sólo necesitaban el permiso de residencia. El denunciante no lo obtuvo hasta el 1 de marzo de 1983. Autorización necesaria para ser sujeto del contrato de trabajo y para su inclusión en el sistema de la Seguridad Social, aunque se tratara de extranjeros exentos del permiso de trabajo.

No considera correcta la apreciación del Inspector de no observar infracción, a no ser que el interesado pudiera acreditar la posesión del permiso de residencia antes de abril de 1983, puesto que, aun en el supuesto de que hubiera obtenido la autorización de residencia antes de la comunicación de afiliación y alta en la Seguridad Social (5 de abril de 1983), este hecho no tiene por qué coincidir con la efectiva prestación de servicios retribuidos por cuenta de la empresa, siendo esta efectiva prestación la determinante de la obligación de comunicar la afiliación inicial, el alta y la obligación de cotización, según las respectivas normativas en la materia. Y aun habiendo existido realmente esta actividad laboral, no era posible la acción inspectora señalada dado el tiempo transcurrido.

En estas condiciones, lo que procedía era la necesaria intervención de la jurisdicción del orden social, única componente para declarar la existencia de relaciones laborales.

2.º Se estima correcta, asimismo, la decisión del Inspector de no extender el Acta de liquidación solicitada por el solicitante, por el período indicado, siendo válidos los argumentos expuestos por el mismo.

A efectos de practicar liquidación de cuotas de la Seguridad Social, en referencia al sistema y al artículo 1 de la O. M. de 28 de diciembre de 1966, se entienden comprendidos en el ámbito de aplicación los extranjeros que se encuentren legalmente en territorio español. Por ello, en el caso del trabajador extranjero sin permiso de residencia, no procede liquidación de cuotas de la Seguridad Social, dado que, según reiterada jurisprudencia, no existe contrato laboral. El contrato de trabajo pretendido entre las partes, es nulo de pleno derecho.

Durante el repetido período, también parece acertada la actuación del Inspector, puesto que no coinciden en el tiempo las fechas de aprobación y de tenencia del correspondiente permiso de residencia, existiendo un «lapsus» temporal que venía oscilando, en el anterior régimen jurídico sobre extranjeros, de uno a tres meses.

3.º No estima correctas las apreciaciones contenidas en el primer informe remitido al Defensor. Inicialmente, parten de aplicar el Derecho Penal a una materia específica regulada por el Derecho Administrativo y, con base en ello, se están mezclando, en cuanto a sus presupuestos y efectos, las figuras de interesado y denunciante.

La Ley de Procedimiento Administrativo distingue entre denunciante e interesado. La diferencia esencial entre una y otra figura estriba en que el denunciante, por regla general, no se convierte en parte del procedimiento; en cambio, el interesado está legitimado para intervenir en el mismo. Pero, tanto la denuncia como la reclamación o petición, comportan el deber de la Administración de poner en marcha un procedimiento y dictar una resolución.

En el expediente de que se trate, el promovente es parte interesada, pues invoca como condición de legitimación la titularidad de los derechos e intereses legítimos, teniendo derecho a la tutela efectiva de dicha posición y la Administración el deber de atender a su instancia, con independencia, en cuanto al fondo, de que aquella titularidad no pueda acreditarse ni constatarse.

En el supuesto de que la titularidad y la consiguiente infracción hubieran sido comprobadas, la Administración estaría obligada a abrir el procedimiento especial regulado por el Decreto 1860/75, de 10 de julio, y, según ha manifestado el Tribunal Supremo, «el cumplimiento de tal deber (es) controlable jurisdiccionalmente, al venir impuesto por la ley», interpretación derivada de los principios de legalidad y objetividad que han de inspirar el actuar de la Administración.

El Defensor del Pueblo, en su contestación del 16 de diciembre de 1987, muestra su satisfacción por la interpretación llevada a cabo por el centro directivo y manifiesta compartir el criterio de la Dirección General, que, al calificar como interesado en el procedimiento al promovente, entiende que persiste el deber de la Administración «de poner en marcha un procedimiento y de dictar una resolución»; sugiriendo se impartiera la oportuna instrucción a la Dirección Provincial de Trabajo y Seguridad Social competente, al objeto de que se informe al interesado sobre el resultado del procedimiento administrativo por él iniciado.

Añade, por otra parte, que ni del informe remitido por la Dirección General, parece deducirse que la Inspección

competente haya comprobado, mediante la preceptiva visita de inspección, la realidad de los hechos cuya valoración mueven al Inspector a aconsejar como vía oportuna la jurisdiccional y no la administrativa.

Esta Institución, al presumir que tal inspección ha sido realizada y el resultado de la misma diligenciado en el Libro de Visitas de la Inspección, ruega a la Dirección General tenga a bien informarle en qué fecha se realizó la inspección, pidiendo fotocopia de la diligencia efectuada en el Libro de Visitas.

4.1.6. Sobre autorización al Instituto Nacional de Empleo a suspender, con carácter provisional, la aplicación de la resolución declarativa de derechos demandada ante la Jurisdicción Laboral

En escrito dirigido al Director General del INEM, el 27 de mayo de 1987, el Defensor del Pueblo expone que, con ocasión de la recepción y tratamiento de diversas quejas de trabajadores desempleados, que han denunciado la modificación o revocación unilateral por parte del INEM de resoluciones administrativas declarativas de derechos, se ha tenido conocimiento de la Resolución 2 1/86, aprobada el 30 de mayo de 1986, sobre revisión jurisdiccional de los acuerdos del INEM en materia de prestaciones por desempleo.

El Defensor del Pueblo considera que en los tres primeros párrafos de la exposición de motivos de dicha Resolución, se analiza correctamente la jurisprudencia del Tribunal Supremo y la doctrina reiterada por el Tribunal Central de Trabajo sobre la imposibilidad por parte de las Entidades Gestoras de la Seguridad Social de proceder de oficio a la revisión o revocación de las prestaciones reconocidas.

Sin embargo, el párrafo cuarto de dicha exposición de motivos, autoriza al INEM a suspender, con carácter provisional, la aplicación de las resoluciones cuya revocación se demanda ante la Jurisdicción Laboral.

Consecuentemente, con tal criterio, el punto tercero de la referida Resolución dispone textualmente:

«Una vez iniciado el proceso de revisión jurisdiccional de la resolución, a que se refieren los anteriores epígrafes, la Sección de Prestaciones procederá a la interrupción cautelar del abono de la prestación o subsidio por ella reconocido, notificándose al interesado las causas de la interrupción y la fecha en que se ha presentado la demanda ante la Magistratura de Trabajo.»

Esta facultad concedida en el punto tercero al INEM, no halla su fundamentación jurídico-positiva en ninguna disposición legal de aplicación. Ni la Ley de Protección por Desempleo, de 2 de agosto de 1984, ni el Real Decreto 2394/86, ni la Ley de Procedimiento Laboral, autorizan al INEM a suspender sus propios actos declarativos de derechos, una vez impugnados mediante demanda ante la Magistratura de Trabajo.

Más aún, la Ley de Procedimiento Laboral, al referirse a las medidas precautorias, en los artículos 65 y 66, autoriza al Magistrado, y sólo a él, para que adopte dichas medidas en los supuestos de que «pueda presumirse inequívocamente

que pretende situarse (el demandado) en estado de insolvencia para burlar los derechos que pudieran corresponder al demandante».

Al carecer, pues, de norma habilitante, la facultad de suspender las mencionadas resoluciones no puede ser impuesta a través de una mera circular aprobada por el Director General Adjunto del INEM, pues, como es sabido, tales normas han de ceñirse a la emisión de informaciones, instrucciones o interpretaciones de carácter interno, no susceptibles de innovaciones jurídicas.

Por todo cuanto antecede, el Defensor del Pueblo recomienda al Director General del INEM tenga a bien considerar la oportunidad de dictar las instrucciones oportunas a los funcionarios destinatarios de la Circular 2 1/86, de 13 de mayo, al objeto de comunicar la improcedencia de la facultad a que se refiere el punto tercero de la misma.

En su comunicación, de 8 de julio de 1987, el Director General del INEM señala que recogiendo el criterio emitido por esta Institución, en su escrito de 22 de mayo de 1987, y a la vista de la reciente doctrina contenida en la sentencia de la Sala Cuarta del Tribunal Central de Trabajo, de 26 de junio de 1987, «ha resuelto derogar el punto tercero de la Circular 2 1/86, sobre revisión jurisdiccional de los acuerdos del INEM en materia de prestaciones por desempleo, de 13 de mayo de 1986, remitiéndose instrucciones al respecto a las Direcciones Provinciales del Instituto».

4.1.7. Sobre la posibilidad de que los hijos de emigrantes españoles nacidos en el extranjero conserven la nacionalidad española de sus padres, que han adoptado una extranjera por razón de emigración

Han sido numerosas las Asociaciones de emigrantes y las personas particulares que han comparecido ante esta Institución solicitando la intervención del Defensor del Pueblo, por entender que la exclusión de los emigrantes de la segunda generación -hijos de emigrantes españoles nacidos en el extranjero- del ámbito de aplicación de los artículos 23.1 «in fine»; 26, párrafo segundo, del Código Civil; y Disposición Transitoria de la Ley 5 1/1982, vulneraba los artículos 14, 39 y 42 de la Constitución.

Como consecuencia de ello, el Defensor del Pueblo, con fecha 22 de julio de 1987, dirige un escrito al Ministro de Justicia. En él, comienza por reconocerse el contenido y trascendencia sociales de la reforma normativa introducida por la nueva redacción de los artículos 23 y 26 del Código Civil, al reconocer la conservación de la nacionalidad española «por razón de emigración», y eximir, para la recuperación de la misma, del requisito de residencia «a los españoles emigrantes que justifiquen tal condición». Exención esta última que, según la Disposición Transitoria de la Ley 51/1982, se extiende «a los que hubieren perdido la nacionalidad española por razón de emigración, con anterioridad a esta Ley».

La imprecisión del término «por razón de emigración» exige, en orden a establecer el ámbito subjetivo de aplicación de los preceptos comentados, una delimitación, por vía interpretativa, de su alcance y contenido.

La Dirección General de Registros y Notariado, tanto en su Instrucción de 16 de mayo de 1983, como en las Resoluciones de 14 de julio de 1986 y 12 de enero de 1987, dictadas en interpretación del artículo 21.1 »in fine» CC, entiende que la posibilidad de conservación de la nacionalidad española cuando se adquiere una extranjera »por razón de emigración», no puede generalizarse a los hijos de emigrantes españoles nacidos en el extranjero.

Se subraya que la interpretación global de los artículos 16 y 362 del Reglamento de Registro Civil, 483.3 (hoy 484.2) de la LEC y 22 »in fine» del CC, dificultaron la revisión jurisdiccional de las resoluciones denegatorias de nacionalidad y, consecuentemente, la formación de una interpretación judicial, dando lugar a una «jurisprudencia registral» consolidada, uniforme, y, por el momento, no refrendada por la Jurisdicción contencioso-administrativa, a quien, según el Tribunal Supremo, correspondería el control de las resoluciones dictadas por dicha Dirección General.

La cuestión estriba, pues, en determinar si la expresión «por razón de emigración», introducida en la Ley 51/1982, instaura un criterio de igualdad normativa que afecta tanto a los hijos de padres españoles que sigan a éstos al inicio del proceso emigratorio, como a los hijos nacidos en el extranjero, una vez iniciado aquel proceso y antes de su conclusión.

1. El artículo 11.1 de la Constitución desconstitucionaliza la regulación de la nacionalidad, facultando a la ley para la normación de la materia, al disponer que la «nacionalidad española se adquiere, se conserva y se pierde de acuerdo con lo establecido en la ley», imponiendo dos exigencias concretas: «Ningún español de origen podrá ser privado de nacionalidad» (artículo 11.2) y «El Estado podrá concertar tratados de doble nacionalidad con los países iberoamericanos o con aquellos que hayan tenido o tengan una particular vinculación con España. En estos mismos países, aun cuando no reconozcan a sus ciudadanos un derecho recíproco, podrán naturalizarse sin perder su nacionalidad de origen» (artículo 11.3).

El artículo 23, párrafo primero, CC, según la redacción del artículo único de la Ley 51/1982, dispone:

«Perderán la nacionalidad española los que, hallándose emancipados y residiendo fuera de España con tres años de anterioridad, adquieran voluntariamente otra nacionalidad. No la perderán cuando justifiquen ante los Registros consular o central que la adquisición de la nacionalidad extranjera se produjo por razón de emigración.»

2. El legislador constitucional, al tratar en el artículo 42 de la especial protección que deberá otorgarse a los emigrantes y del sentido de la política emigratoria, elude el término emigración o emigrante, dada la interpretación tradicional, y emplea la expresión «trabajadores españoles en el extranjero», que también comprende tanto a los trabajadores españoles en el extranjero que dejaron el país por razones de trabajo, profesión u ocupación lucrativa, o por otras causas, como a los que, sin previo desplazamiento, por haber nacido en el extranjero, ostenten la nacionalidad española y la condición de trabajadores.

De donde se desprende que el desplazamiento o su inexistencia no es elemento esencial de la expresión para el

legislador constitucional, instaurando un criterio de igualdad que impida al legislador ordinario la introducción por tal motivo de diferencias de trato entre los trabajadores españoles en el extranjero, en la medida en que pudieran afectar a su derecho al retorno.

Así, pues, los emigrantes de la llamada segunda generación, nacidos en el extranjero, tendrían derecho, si ostentaren la nacionalidad española y la condición de trabajador, al mismo tratamiento en cuanto al ejercicio del «ius activae civitatis», esencial para la materialización de su retorno, que el otorgado a sus compatriotas, nacidos en España y, con posterioridad, emigrados al país de acogida.

A la luz del artículo 53.3 de la C. E., el artículo 23.1 «in fine» C. C., por tanto, ha de ser interpretado de forma que se respete y proteja el principio reconocido en el artículo 42 C. E., con el sentido, alcance y significado comentados.

3. Puesto que lo expuesto anteriormente no resuelve la situación de los españoles mayores de edad, nacidos en el extranjero, que adquieran voluntariamente otra nacionalidad y no ostenten la condición de trabajadores, en el escrito del Defensor del Pueblo se formula la siguiente cuestión: ¿Podrían los españoles conservar la nacionalidad española «por razón de emigración» de conformidad con el artículo 23.1 «in fine» C.C.?

El artículo 1.2.b) de la Ley 33/1971, de 21 de julio, ordenadora de la Emigración, dispone que la acción protectora de la misma se extiende «a los familiares que los emigrantes tengan a su cargo o bajo su dependencia».

Los Convenios Internacionales de la OIT, Consejo de Europa y los Reglamentos y Directivas de la Comunidad Europea, extienden a los familiares del trabajador español la condición de emigrantes.

Resulta evidente, pues, que si, de conformidad con el Tratado de Roma y con el derecho de él derivado, se concede a tales familiares similares derechos de acceso, circulación, permanencia y empleo, a los disfrutados por sus padres, la razón de tal tratamiento deriva de la calidad de trabajador o prestador de servicios del cabeza de familia o, dicho de otra forma, «por razón de emigración».

4. El rechazo de toda discriminación, por otra parte, con respecto a los hijos nacidos en el extranjero de emigrantes españoles, vendría confirmado por el artículo 39.2 de la CE, cuyo texto dispone:

«Los poderes públicos aseguran, asimismo, la protección integral de los hijos, iguales éstos ante la ley con independencia de su filiación, y de las madres, cualquiera que sea su estado civil...»

5. El principio de igualdad jurídica constitucionalizada en el artículo 14 de la Carta Magna, y la interpretación del mismo ofrecida por reiterada jurisprudencia constitucional, afirman lo expuesto.

El Tribunal Constitucional, en su sentencia 2/1983, de 24 de enero, sostiene que «el principio de igualdad ante la Ley consagrado en el artículo 14 de la Constitución ha sido configurado por la doctrina reiterada de este Tribunal y de la que son especiales exponentes las Sentencias de 14 y 22 de julio de 1982, como un derecho subjetivo de los ciudadanos a obtener un trato igual, que obliga y limita a los poderes

públicos a respetarlo, y que exige que los supuestos de hecho iguales sean tratados idénticamente en sus consecuencias jurídicas.»

Sin embargo, para el Alto Tribunal no toda desigualdad constituye una discriminación, sino aquella que no esté razonablemente justificada, es decir, toda vulneración del principio de igualdad de trato exige la verificación de tres proposiciones: 1) la existencia de un criterio igualatorio sancionado por la Constitución, la ley, el reglamento, la costumbre o los principios generales del derecho; 2) la consumación de una desigualdad o, si se quiere, de una diferencia de consecuencia jurídica, y 3) la carencia de justificación tanto objetiva como razonable de la diferencia de trato así consagrada.

El problema se circunscribe, pues, a determinar si las resoluciones de la Dirección General, de 14 de julio de 1986 y 12 de enero de 1987, así como la Instrucción del mismo Centro Directivo, de 16 de mayo de 1983, al excluir de los beneficios otorgados por los referidos artículos 23.1 «in fine» C.C., 26, párrafo segundo, y Disposición Transitoria de la Ley 5 1/1982, a los españoles nacidos en el extranjero de padres emigrantes españoles, se apartan del criterio igualitario consagrado por el ordenamiento jurídico, al imponer una desigualdad o diferencia de consecuencia positiva, desprovista de justificación objetiva y razonable.

A este respecto, se formulan las siguientes consideraciones:

a) Necesidad de establecer un criterio igualitario en la aplicación a favor de los hijos de emigrantes españoles, con independencia del lugar de nacimiento, de los beneficiarios legales de consecución y recuperación de la nacionalidad.

b) Inexistencia de justificación objetiva y razonable de las Resoluciones de la Dirección General de Registros y Notariado, de 14 de julio de 1986, 12 de enero de 1987 e Instrucción de 16 de mayo de 1983.

El aludido Fundamento de Derecho Sexto, de la Resolución de 14 de julio de 1986, enumera y desarrolla las causas que justifican, objetiva y razonablemente, la diferencia de trato otorgado a los hijos nacidos en el extranjero de padres españoles y emigrantes.

Las razones alegadas por la Dirección General de Registros y Notariado se reducen a las siguientes: 1) menor grado de integración en la sociedad española; 2) existencia de «ostensibles riesgos» si la excepción «por razón de emigración» se generalizara a los mismos; y 3) existencia de «remedios jurídicos... que reducen las posibles distorsiones en el trato de estos hijos de emigrantes».

En cuanto al primer punto, relativo al «menor grado de integración en la sociedad española», hay que indicar que si la relevancia del grado de integración de la sociedad española como criterio ordenador de la política legislativa en materia de nacionalidad, resulta indudable, no lo es menos que tal cualidad no puede erigirse en determinante cuando el legislador la presume vigente -«por razón de emigración»-, ni, en modo alguno, reputarse como inexistente por la mera razón de no mediar un hecho — desplazamiento físico previo de España al país de acogida —, insuficiente «per se» como criterio determinante de la concurrencia o no de la circunstancia de integración.

A este respecto conviene subrayar lo que la propia Dirección General de Registros y Notariado entiende en su Resolución de 14 de julio de 1986, Fundamento de Derecho Quinto.

En lo que se refiere a la existencia de «ostensibles riesgos», enumerar entre los posibles riesgos «la desnaturalización del concepto de nacionalidad», cuando el propio legislador constitucional consagró con gran amplitud la doble nacionalidad en nuestro ordenamiento jurídico (art. 11.3 CE); «la multiplicación injustificada del número de nacionales españoles», a pesar de que el propio poder legislativo estimó como justificada y suficiente, a efectos de conservación de la nacionalidad, «la razón de emigración» y la «imprecisión del límite en la perspectiva generacional», cuando el artículo 1 de la Ley de Emigración permitiría una limitación de la razón de emigración a los españoles que se trasladen al extranjero y a los familiares que los emigrantes tengan a su cargo o bajo su dependencia, supone desautorizar la solución legislativa a fuerza de argumentos cuya relevancia no ha sido tenida en cuenta por el propio legislador.

El escrito del Defensor del Pueblo muestra su desconformidad con la argumentación que a este respecto desarrolla la Dirección General de Registros y Notariado.

Por todo cuanto antecede, el Defensor del Pueblo sometió a la consideración del Ministro de Justicia la siguiente recomendación, al objeto de que se valore la oportunidad de que la Dirección General de Registros y Notariado proceda a la modificación del criterio interpretativo contenido en las Resoluciones e Instrucciones comentadas y se consideren incluso en la excepción «por razón de emigración» o «españoles emigrantes que justifiquen su condición» a las categorías siguientes:

1.º A los españoles mayores de edad, nacidos en un país extranjero, que habiendo adquirido voluntariamente otra nacionalidad fueren hijos de emigrantes españoles y no tuvieran derecho a la conservación de la nacionalidad española, vía artículos 23.2 y 23.4 del Código Civil.

2.º A los españoles incluidos en el número precedente que, con posterioridad a la vigencia de la Ley 5 1/1982, de 13 de julio, de modificación de los artículos 17 al 26 del Código Civil, hubieran perdido la nacionalidad española, a efectos de la dispensa automática a que se refiere el artículo 26.2 del C.C.

3.º A los españoles referidos en el número 1, cuando hubieran perdido la nacionalidad española por razón de emigración, con anterioridad a la vigencia de la Ley 51/1982, al objeto de su inclusión en el ámbito subjetivo de aplicación de la Disposición Transitoria de la referida Ley 51/1982, de 13 de julio.

El Ministro de Justicia, en su respuesta, de 29 de octubre de 1987, formula las siguientes consideraciones:

1. Señala que la doctrina de la Dirección General fue anticipada ya en la Instrucción de 16 de mayo de 1983, y que, más tarde, es la Resolución de 14 de julio de 1986 la que establece la distinción interpretativa criticada entre emigrantes españoles e hijos de emigrantes españoles nacidos en el extranjero y allí residentes durante toda su vida, excluyendo a éstos del beneficio de conservar la

nacionalidad española concedida a los emigrantes, así como del régimen de recuperación de la nacionalidad española.

Considera que la doctrina de la Dirección General resuelve los casos planteados por la necesidad legal de decidir, en última instancia administrativa, los hechos inscribibles en el Registro Civil español, quedando siempre a salvo la vía judicial oportuna.

2. Tras subrayar que los argumentos fundamentales del escrito del Defensor del Pueblo para impugnar la doctrina de la Dirección General son, básicamente, la vulneración de lo dispuesto en los artículos 42, 39 y 14 de la Constitución, sostiene que los dos primeros artículos citados no parece guarden relación con la interpretación de los beneficios concedidos a los emigrantes, en materia de nacionalidad española, por la Ley de 1982.

3. Como se reconoce en el escrito del Defensor, continúa diciendo el informe del Ministro, el artículo 14 de la CE no impulsa la igualdad absoluta ante la Ley, sino, por el contrario, justifica el que situaciones desiguales reciban tratamientos desiguales, cuando exista para la desigualdad una justificación objetiva y razonable.

La diferencia de trato contenida en la doctrina del Centro Directivo no se da sólo entre los nacidos en España y los nacidos en el extranjero, sino que, además, se exige, para que estos últimos queden excluidos de los beneficios concedidos a los emigrantes, el requisito de que el español, además de haber nacido en el extranjero, haya residido allí durante toda su vida. Así, pues, son dos las circunstancias objetivas invocadas por la Dirección General para fundamentar el tratamiento diferente, en estos supuestos, en orden a la conservación y recuperación de la nacionalidad española.

Recalca, por otra parte, que la posibilidad de mantener la nacionalidad española, pese a la adquisición voluntaria de otra extranjera, es un derecho excepcional desde la óptica del C. C. y de la Constitución.

Por tales motivos, entiende que hay que interpretar el artículo 23 con la amplitud de la excepción, pero un que ello desnaturalice y deje sin aplicación la regla general.

En suma, sigue el informe del Ministro, la exégesis llevada a cabo por la Dirección General, respeta las reglas de interpretación finalista y sistemática (art. 3.1 C.C.), pero, además, parte de la necesaria interpretación gramatical de las palabras empleadas por el legislador, como impone el mismo artículo del título preliminar.

La Resolución de 14 de julio de 1986 añade un argumento que parece decisivo y se repite en las Resoluciones posteriores. El fundamento de derecho VII en dicha Resolución dice textualmente:

«Es indudable, además, que el concepto de emigración a que se refieren los artículos 23 y 26 del Código Civil y la disposición transitoria de la Ley 5/1982, de 13 de julio, ha de ser único en los tres primeros supuestos, por responder a la misma “ratio” de protección a determinados colectivos de españoles. Ahora bien, siendo esto así, todavía en el artículo 23 y en la disposición transitoria, que se refieren a la adquisición de otra nacionalidad y a la pérdida de la española “por razón de emigración», podría quizá concluirse con cierto esfuerzo interpretativo que el legislador estaba

previendo las hipótesis, no sólo de la emigración propia, sino de la de los ascendientes del interesado, pero este esfuerzo interpretativo choca frontalmente con la letra del artículo 26 que menciona a “los españoles emigrantes que justifiquen tal condición”, pues obligaría a entender comprendidos en la expresión legar a personas que nunca han emigrado de España y que, tal vez, no se han desplazado nunca del país donde nacieron.»

4. Señala, asimismo, que si a esos hijos de emigrantes se les niega la conservación de la nacionalidad española y la recuperación de la misma, no se les cierran todos los caminos para que vuelvan a ostentar nuestra nacionalidad, previa dispensa, por la vía del artículo 26.

No se puede hablar, pues, de discriminación absoluta entre españoles y la diferencia parece justificada por la razón indicada.

En conclusión, se estima que no existen motivos de peso real para que la Dirección General rectifique su postura. La solución debe venir, más bien, por la vía legal, para corregir las múltiples deficiencias, no imputables al intérprete, sino al legislador de la Ley 51/1982.

En este sentido, afirma que es propósito del Ministerio promover una Ley de Nacionalidad, habiéndose elaborado ya el tercer borrador. Tal Ley solventará de raíz el problema planteado por el Defensor, ya que prevé la posibilidad de una sencilla recuperación de nacionalidad española para todos los que la hubieran perdido con arreglo a la legislación anterior, un régimen en el que la pérdida de nacionalidad española está enormemente dificultada, y un derecho de opción a la nacionalidad española para los hijos de padre o madre originariamente españoles. Con ello, el Ministerio espera superar esas extrañas diferencias entre emigrantes e hijos de emigrantes, subsanándose casos, como el denunciado, aparentemente injustos.

El Defensor del Pueblo, en su nuevo escrito de contestación, manifiesta su satisfacción ante el propósito del Ministerio de promover una Ley de nacionalidad que «solventará de raíz el problema planteado en la consulta, subsanando casos como el denunciado, aparentemente injustos».

No obstante, añade, ello no es óbice para someter de nuevo a la consideración del Ministro que la fundamentación jurídica expuesta en su escrito, sustancialmente coincidente con la de la Dirección General, como base para excluir a los hijos de emigrantes nacidos en el extranjero de la aplicación de los beneficios que » por razón de emigración establecieran los preceptos ya comentados y la Disposición Transitoria de la Ley 51/82», no pueda ser compartida por esta Institución, para mantener el diferente tratamiento jurídico otorgado a los hijos de emigrantes por el hecho de haber nacido dentro o fuera de España.

4.2. SUGERENCIAS

4.2.1. Sobre incumplimiento de sentencia por parte del Instituto Nacional de Empleo, sobre abono de diferencias salariales

La promovente se refiere al incumplimiento por parte del INEM del pago de 531.391 pesetas y 91.800 pesetas, en concepto de diferencias salariales reconocidas en sentencias de Magistratura, devenidas firmes, pese a los requerimientos judiciales.

Cursado escrito del Defensor del Pueblo al Director General del INEM sobre la cuestión y posteriormente formulado el oportuno requerimiento por demora en contestación, el 9 de diciembre de 1986 y el 5 de marzo de 1987, respectivamente, la Dirección General contesta que la cantidad establecida por la sentencia en el proceso 1126/84 no coincide con los cálculos realizados a este respecto por el Servicio de Administración de personal del INEM y que, en lo que se refiere al abono de las 91.800 pesetas, correspondientes a los Autos 70/86, estaba a la espera de que la Dirección Provincial del INEM de Jaén comunicara la notificación de la sentencia a la Abogacía del Estado que, de ser firme, se procedería inmediatamente a su pago.

Se remite un nuevo escrito al Director General del INEM el 23 de abril de 1987, por el que se le hace saber que, según informaciones del interesado ya ha recibido de la entidad gestora la cantidad relativa al proceso 70/86, así como que el INEM ha de atenerse al fallo firme de la Magistratura en lo que concierne a la cantidad de 531.391 pesetas, sin que pueda modificar la cantidad fijada por la resolución judicial, habiendo podido formular en tiempo y forma recurso de suplicación ante el Tribunal Central de Trabajo.

Por todo ello, esta Institución sugiere a dicho Instituto Nacional que, con la urgencia que la situación requiere, se adopten las medidas oportunas, al objeto de que se dé puntual y total cumplimiento a la sentencia dictada en el proceso 1126/84, resuelto por la Magistratura de Trabajo número 3 de las de Jaén. Ante la demora en contestar a nuestra sugerencia, con fecha 14 de octubre de 1987, se envía nuevo requerimiento, recibándose escrito del Director General el 27 de octubre de 1987, por el que comunica que una parte de las 531.391 pesetas, relativas a los Autos 1126/84, ha sido abonada y que en fechas próximas se procedería al pago de la cantidad restante.

4.2.2. Sobre impago de la pensión de jubilación a una trabajadora al servicio del Ayuntamiento de Cartaya (Huelva), por descubierto en el pago de las cuotas a la Seguridad Social por parte de la corporación municipal

La promovente señala que ha prestado servicios en el Ayuntamiento de Cartaya (Huelva) y que, tras serle reconocido el derecho al cobro de la pensión de jubilación, en julio de 1971, todavía no se le ha hecho efectiva, después de haber transcurrido trece años, alegando el Instituto Nacional de la Seguridad Social que el Ayuntamiento se encuentra al descubierto en el pago de las cuotas de la Seguridad Social, sin aplicar en este caso el principio de automaticidad. La interesada percibe únicamente, a cargo del Ayuntamiento, una cantidad inferior, a cuenta de lo que le corresponde por pensión de jubilación.

Planteado el problema ante el Director General del INSS, el 25 de junio de 1986, éste, en su escrito de contestación de 18 de octubre del mismo año estima adecuado a derecho lo

actuado por la Dirección Provincial del INSS de Huelva, en base a la vigencia de la Ley de Seguridad Social de 1966, que en su artículo 95.2 dispone lo siguiente:

«No procederá anticipo de prestaciones en el supuesto de empresas desaparecidas o que por su especial naturaleza no puedan ser objeto de apremio.»

Iniciada la investigación ante el Ayuntamiento de Cartaya sin obtener una contestación positiva a la justa y legal pretensión de la interesada, se formula nuevo escrito al Director General del INSS, el 11 de noviembre de 1987, en el que el Defensor del Pueblo sugiere al citado Director General, apelando a su sentido de equidad y rogándole tenga en cuenta para la resolución del expediente la avanzada edad de la promovente -84 años-, dicte las oportunas y necesarias instrucciones al objeto de que se anticipe, a favor de la interesada, la prestación de jubilación que le fue reconocida el 7 de julio de 1971.

4.2.3. Sobre denegación por el Instituto Nacional de Empleo del subsidio de desempleo, tras agotar la prestación, en razón a que las cargas familiares que se hayan tenido en cuenta para reconocer el subsidio a uno de los miembros de la unidad familiar, no pueden ser consideradas para el reconocimiento de un nuevo subsidio a otro miembro de la misma unidad familiar

La promovente se refiere a que el INEM le denegó el subsidio de desempleo solicitado, por entender que las cargas familiares que se hayan tenido en cuenta para reconocer el subsidio a uno de los miembros de la unidad familiar no pueden ser tenidas en cuenta para el reconocimiento de un nuevo subsidio a otro miembro de la misma unidad familiar, subrayando que su padre percibe el subsidio por desempleo, en cuantía inferior al salario mínimo interprofesional y que con ella conviven también cuatro hermanos desempleados, por lo que cree tener derecho al referido subsidio.

Iniciada la investigación ante el Director General del INEM con fecha 8 de octubre de 1986, éste contesta que, al no existir jurisprudencia al respecto, se solicita el dictamen de la Dirección General de Empleo.

En su segundo escrito, el Director General del INEM, indica que la Subdirección General de Prestaciones del INEM ha considerado «que no puede ser apreciada la existencia de responsabilidades familiares cuando al producirse el hecho causante tales responsabilidades se encuentran atribuidas a otro miembro de la unidad que, por dicha circunstancia, sea receptor del subsidio», así como que «la norma configura así no una mera incompatibilidad del subsidio, sino la inexistencia misma de la circunstancia legal referida al segundo miembro de la unidad familiar».

Disconforme con la interpretación señalada, el Defensor del Pueblo, en un ulterior escrito, observa, en primer lugar, que se ha procedido a aplicar el criterio de la Subdirección General de Prestaciones del INEM, inspirado en el artículo 18.4 del Real Decreto 625/85, mientras que en su primer escrito se nos comunicaba que se solicitaba dictamen de la

Dirección General de Empleo. Sostiene, asimismo, por una parte, que el artículo 18.4 ha de ser interpretado restrictivamente, por imperativo del artículo 18.1 y porque, al no existir norma similar en la Ley que desarrolla el Reglamento, la restricción de derechos que faculta el mentado precepto no puede ser potenciada por una interpretación lata y, por otra parte, que, en el supuesto planteado, la compareciente solicitó el subsidio de desempleo por el hecho de tener a su cargo responsabilidades familiares, pero no sólo en base a los cuatro hermanos parados, sino principalmente en relación con su padre que, al percibir sólo el subsidio por desempleo, recibe rentas inferiores al salario mínimo interprofesional.

Según el citado artículo 18.1 del Real Decreto 625/85 y habida cuenta de que la renta ingresada por la unidad familiar coincide con el subsidio por desempleo percibido por el cabeza de familia, cabría conceder dicho subsidio a otro de los miembros de la familia que reuniera los requisitos para ello.

En conclusión, nuestra Institución viene a sugerir que se valore la oportunidad de revisar la resolución denegatoria del subsidio solicitado por la promovente y se dicte resolución reconociendo la mencionada prestación a su favor. Rechazada la sugerencia del Defensor del Pueblo por el Director General del INEM, en escrito de 28 de mayo de 1987, al que adjunta fotocopia del documento remitido con fecha 5 de febrero de 1987 por el Subdirector General de Prestaciones del INEM a todas las Direcciones Provinciales del INEM, en el que se contienen los criterios que dichas Direcciones Provinciales han de aplicar sobre esta materia, en la misma línea que la señalada por el INEM, se remite escrito al Ministro de Trabajo y Seguridad Social, con fecha 17 de junio de 1987, por el que, tras exponer las distintas actuaciones de esta Institución ante la Dirección General del INEM, así como las correspondientes contestaciones de esta entidad gestora, se reitera la sugerencia formulada, al objeto de que, previa valoración de la misma, sea concedido el subsidio por desempleo denegado a la interesada.

Con posterioridad, el 21 de octubre de 1987, al no haber recibido contestación alguna, se remite requerimiento al Ministro, sin que hasta el presente se haya recibido respuesta.

4.2.4. Sobre impago de salarios correspondientes al mes de diciembre de 1985, en concepto de servicios de limpieza prestados por la promovente, con carácter interino, en el Juzgado de Distrito de Torrejón de Ardoz

Contratada interinamente durante el mes de diciembre de 1985, en sustitución de la titular, la promovente presta sus servicios de limpieza durante ese período, sin que se le haya abonado el salario correspondiente, pese a las reiteradas reclamaciones formuladas ante la Dirección General de Relaciones con la Administración de Justicia, sobre las cuales no ha recibido contestación alguna.

Dirigido escrito al Director General de Relaciones con la Administración de Justicia por el Defensor del Pueblo, con fecha 3 de octubre de 1986, así como dos requerimientos posteriores, el 16 de marzo y el 2 de junio de 1987, respectivamente, el citado Director General reconoce en su

escrito de 15 de julio de 1987 que, en efecto, la reclamante ha prestado tales servicios y que no se ha procedido al abono de la remuneración reclamadas, considerando conveniente, a estos efectos, que la interesada se ponga en contacto con la Subdirección General de Asuntos Personales, a fin de tramitar el oportuno expediente.

El Defensor del Pueblo remite nuevo escrito el 16 de septiembre de 1987 al referido Director General, en el que entre otras observaciones, se le comunica lo siguiente:

Resulta que la señora Martínez García, según se desprende de sus escritos y de la documentación que ha adjuntado, tras la finalización del contrato, el 31 de diciembre de 1985, presentó ante esa Dirección General la solicitud de abono de la retribución correspondiente, acompañada de los respectivos documentos, tal como le indicamos en nuestro escrito de referencia, sin que haya tenido contestación alguna, pese al tiempo transcurrido, según lo establecido en el artículo 94 de la Ley de Procedimiento Administrativo, y a las circunstancias de necesidad económica que concurren en su persona.

En consecuencia, creemos conveniente recordar, por una parte, el precepto constitucional 103.1, que establece que «la Administración Pública sirve con objetividad los intereses generales y actúa de acuerdo con los principios de eficacia, jerarquía, descentralización, desconcentración y coordinación, con sometimiento pleno a la ley y al Derecho» y, por la otra, que el Estatuto de los Trabajadores, en sus artículos 4.2, f) y 29.1, reconoce, respectivamente, como derecho básico del trabajador «la percepción puntual de la remuneración pactada o legalmente establecida» y que «el periodo de tiempo a que se refiere el cobro de las retribuciones periódicas y regulares no puede exceder de un mes».

En estas circunstancias, no consideramos procedente que la interesada deba iniciar de nuevo los trámites para el cobro de la cantidad adeudada, puesto que, según hemos indicado, ya fueron realizados a su debido tiempo por la promovente, sin que haya recibido contestación alguna.

En consecuencia, el Defensor del Pueblo concluye su escrito sugiriendo tenga a bien impartir cuantas instrucciones fueren precisas, al objeto de dar urgente e inmediato cumplimiento a la obligación de abonar a la interesada las cantidades adeudadas, en concepto de retribución por servicios prestados, con el incremento establecido en el artículo 29.3 del Estatuto de los Trabajadores. Escrito que hasta el presente no ha sido contestado.

4.2.5. Sobre filiación y alta en la Seguridad Social y deudas salariales al encargado de la Biblioteca Municipal de Cacabelos (León)

El interesado señala que viene prestando servicios como encargado de la Biblioteca Municipal de Cacabelos (León) desde 1977 y que, al no estar afiliado ni dado de alta al Régimen General de la Seguridad Social, solicitó el cumplimiento de tales obligaciones, mediante escrito dirigido al Ayuntamiento. Manifiesta, asimismo, que, como consecuencia de ello, el Ayuntamiento trató de formalizar un contrato por seis meses, a lo que se negó, por considerar

que su contratación era de carácter indefinido. El 1 de agosto de 1983, la corporación municipal le dio de alta en la Seguridad Social, con categoría de peón y antigüedad de la misma fecha, por lo que el promovente se negó a afirmar el libro de matrícula. Subraya, asimismo, que solamente percibe 20.000 pesetas, en concepto de retribución, constando, sin embargo, un sueldo de 40.000 pesetas en el recibo correspondiente, y que en la actualidad se le adeudan nueve meses.

El Alcalde, tras recibir el escrito del Defensor, de fecha 9 de octubre de 1986, informa, mediante escrito de 19 de noviembre de 1986, que la Biblioteca Pública Municipal fue creada en septiembre de 1976, siendo dirigida por una Junta municipal, que fue la que aceptó los servicios del promovente, voluntariamente ofrecido por el mismo, sin contraprestación alguna, acordándose darle una gratificación de 5.000 pesetas mensuales.

Sostiene, asimismo, que, con posterioridad, el promovente reclamó ser dado de alta en la Seguridad Social, sin llegar a un acuerdo con el Ayuntamiento sobre las condiciones laborales. En consecuencia, el Ayuntamiento consideró que fue puesto «a dedo» en el cargo por la referida Junta, sin dar cumplimiento a los requisitos legales para poder cubrir ese tipo de puestos. En cuanto a las presuntas cantidades adeudadas, por diferencia de salarios, se indica que la razón estriba en que sólo trabajaba quince horas semanales, estando dado de alta en la Seguridad Social y figurando, a efectos legales, con categoría de peón, a tiempo completo y con una remuneración correspondiente al salario mínimo interprofesional, de 40.140 pesetas, mientras que, por acuerdo de la Junta, se le reconoció sólo el salario de 20.000 pesetas, en concepto de las quince horas trabajadas.

En su segundo escrito de 10 de diciembre de 1986, el Defensor del Pueblo comienza por señalar que el interesado empezó a prestar sus servicios el año 1977 y que el Ministerio de Educación y Ciencia, a través de la Dirección General del Patrimonio Artístico y Cultural —Comisaría Nacional de Bibliotecas— acordó, el 14 de febrero de 1977, crear la referida biblioteca, aprobar el concierto suscrito entre el Ayuntamiento y el Centro Provincial Coordinador de Bibliotecas de León, así como los Reglamentos de régimen interno y de préstamo de libros de la referida biblioteca.

Añade que el artículo 19 del mencionado régimen interno dispone que el nombramiento de Encargado se hará por dos años, prorrogables por otros dos, implicando la obtención de dos nombramientos consecutivos el carácter permanente de la contratación y que, el 1 de julio de 1980, el Ayuntamiento de Cacabelos, en sesión de la Comisión Municipal Permanente de 1 de diciembre de 1979, acordó, entre otras cosas, la renovación del cargo de Secretario y Encargado a favor del demandante, que de tal forma se consideró reelegido.

En consecuencia, señala el escrito de esta Institución, el contrato entre el Ayuntamiento y el reclamante tiene carácter permanente y, por tanto, debe estar afiliado, en alta y al corriente en la cotización con arreglo a la tarifa correspondiente a su categoría de Encargado de Biblioteca, percibiendo los salarios que por tal concepto, y en razón a la duración de su jornada real efectiva, le corresponde.

Al mismo tiempo, se le informa que, de conformidad con la Orden de 28 de enero de 1986 («B.O.E.» de 1 de febrero de 1986), la Cotización, en los supuestos de contrato a tiempo parcial, puede efectuarse en razón a las horas o días realmente trabajados en el mes que se considere, con independencia de que las retribuciones devengadas sean satisfechas diaria, semanal o mensualmente.

Por todo ello, se sugiere que se impartan las órdenes oportunas al objeto de que se regularice la situación contractual retributiva y de Seguridad Social de don Antonio Fernández Prada, Encargado de la Biblioteca Pública

Municipal de la Villa de Cacabelos, procediéndose al abono de las cuotas de Seguridad Social correspondientes al período atrasado de cinco años, a contar desde la fecha correspondiente.

En su contestación, el Alcalde, en contraste con su comunicación anterior del 19 de noviembre de 1986, en la que terminaba diciendo que sometía a nuestra decisión la resolución del contencioso de referencia, afirma «que el informe que V. E. ha emitido es inconstitucional», acompañando, a estos efectos, el acuerdo de la corporación municipal adoptado en este sentido, en sesión extraordinaria el 9 de enero de 1987, apoyado en el dictamen de un letrado consultado.

Esta Institución, con fecha 10 de abril de 1987, remite un nuevo escrito al Alcalde, por el que, tras advertir que ni la legislación vigente, ni la jurisprudencia recientemente consolidada, puede, mediante una aplicación retroactiva, definir una relación de prestación de servicios cuya naturaleza laboral se consolidó al amparo tanto de la legislación como de la jurisprudencia recaída en el momento en que tal consolidación tuvo lugar, recuerda la sentencia del Tribunal Central de Trabajo de 5 de diciembre de 1984, sobre la relación de prestación de servicios de una Encargada de Biblioteca Municipal, con horario de dos horas diarias y contrato verbal. En el considerando segundo de la referida sentencia, se decía textualmente lo siguiente:

«Que para resolver tal cuestión con la prioridad que sobre todas las restantes le es inherente, procede se haga constar, ante todo, que el referido pleno examen de lo actuado muestra como premisas fácticas que la actora ha venido prestando ininterrumpidamente sus servicios, desde el 14 de marzo de 1975, en funciones rectoras de la Biblioteca Municipal, contratada verbalmente por el Ayuntamiento demandado, con jornada de dos horas diarias y bajo la denominación de encargada de la biblioteca, cargo que, según el reglamento interno de la misma, puede recaer tanto en un titulado superior como de grado medio o, simplemente, en quien posea “reconocida solvencia cultural”, concurriendo las circunstancias adicionales de haber sido elegida delegada del personal laboral del Ayuntamiento y de haberse levantado contra éste por la Inspección de Trabajo actas de infracción por falta de afiliación y cotización a la Seguridad Social por el trabajo de la demandante.»

Lo que, trasladado al supuesto de hecho que nos ocupa, nos llevaría a considerar como premisas fácticas que el reclamante ha venido prestando ininterrumpidamente sus servicios como encargado de la Biblioteca Municipal de

Cacabelos desde el año 1977, contratado verbalmente por el Ayuntamiento, con jornada de tres horas diarias.

Por lo que debe concluirse que el referido cargo de encargado de la Biblioteca Municipal, de-conformidad con el artículo 17 del Reglamento, recaería preferentemente en un diplomado en los cursos para la formación técnica de archiveros, bibliotecarios y arqueólogos, Sección de Bibliotecas, Licenciado en Filosofía y Letras, o un maestro.

En defecto de éstos, podría recaer en persona de la localidad que posea el título de bachiller o reconocida solvencia cultural.

Concurren, además, en la presente situación, las circunstancias adicionales de haber sido objeto de nombramiento por dos años, lo que transforma, de conformidad con el artículo 19 del mentado Reglamento, su relación en permanente y, por otra parte, que ha sido afiliado, dado de alta y objeto de cotización, si bien con notable demora, al Régimen General de la Seguridad Social.

Posteriormente indica que el Tribunal Central de Trabajo, en ese mismo sentido, afirma que «(...) como en este caso ocurre, la plaza no podría ser jamás asignada a un funcionario de plantilla, porque se desempeña en jornada de dos horas diarias, y así durante varios años y sin otro pacto que el meramente verbal, ha de afirmarse tanto el carácter temporalmente indefinido del contrato desde su origen, lo que excluye normativamente su calificación administrativa, según se ha razonado, como la operatividad de la presunción —vía atractiva— favorable a la relación laboral y no a la administrativa, según ha sido declarado por este Tribunal en sus sentencias de 7 de julio de 1982 (R. 4265), 26 de abril de 1983 (R. 3551) y 25 de mayo de 1983 (R. 4719), entre otras muchas».

Finalmente, se reitera la sugerencia formulada el 10 de diciembre de 1986, manifestando, al mismo tiempo, que se reconozca la relación laboral indefinida que el promovente viene manteniendo con la corporación municipal.

Con fecha 14 de octubre de 1987, al no haber recibido contestación alguna, se remite el correspondiente requerimiento, sin que hasta el presente se haya recibido respuesta alguna.

4.2.6. Sobre denegación de beca «Reina Sofía» por parte del Instituto Español de Emigración a una hija de emigrantes españoles que estudia en España, alegando no ser residente en nuestro país

La interesada, española, hija de emigrantes españoles residentes en Francia, viene a España para continuar estudios universitarios y solicita una beca «Reina Sofía» ante el Instituto Español de Emigración, que se la deniega, por el hecho de no convivir con sus padres.

Alega la promovente que reside con sus padres en período de vacaciones, no pudiendo hacerlo mientras cursa sus estudios, considerando, en consecuencia, que cumple el requisito contenido en el apartado b) del artículo 15 de la convocatoria, según la OM de 7 de abril de 1986.

Iniciada la investigación ante el Director General del Instituto Español de Emigración el 12 de noviembre de 1986, éste contesta que la solicitud fue desestimada por entender que la promovente no cumplía las bases de la

convocatoria, por no reunir el requisito exigido en el artículo 15, b), al llevar residiendo en España dos años, aunque de forma temporal conviva con sus padres en el extranjero.

Subraya que la citada Orden Ministerial trata de ayudar a los hijos de emigrantes y a sus cónyuges, siempre que reúnan determinados requisitos y deseen venir a estudiar a España y no a quienes ya se encuentran estudiando en nuestro país.

En un escrito posterior, el Defensor del Pueblo destaca que el Instituto Español de Emigración supone que el requisito a que se refiere el artículo 15, b), de la convocatoria implica una convivencia física de la beneficiaria con sus padres, siendo así que la convivencia a que diversas disposiciones legales de naturaleza asistencial aluden se contrae a una dependencia material, con frecuencia coincidente con la identidad de domicilios, entendiéndose que la norma establecida en el citado artículo viene a refrendar esta interpretación, al permitir que los beneficiarios de este tipo de becas durante el curso anterior y que no han convivido físicamente con sus padres, puedan acceder a este tipo de becas.

En consecuencia, el Defensor del Pueblo sugiere se adopten las medidas oportunas y necesarias al objeto de que se adjudique la beca en su día denegada a la interesada -

Con fecha 18 de mayo de 1987, contesta el Director General del IEE rechazando la sugerencia presentada, en base a las razones ya expuestas anteriormente.

Disconformes con el criterio del Director General, el Defensor del Pueblo se dirige al Ministro de Trabajo y Seguridad Social, con fecha 17 de junio de 1987, el cual, con fecha 15 de diciembre de 1987, comunica a esta Institución que la Dirección General del IEE, a pesar de seguir manteniendo su criterio, ha reconsiderado el expediente, habiendo resuelto denegar nuevamente la solicitud, en razón a que del expediente académico de la promovente se desprende que las calificaciones medias obtenidas, tanto en sus estudios de Bachillerato, como de la carrera universitaria, no son suficientes, de acuerdo con los objetivos asignados a este tipo de programas.

4.2.7. Sobre Acuerdo suscrito, el 8 de julio de 1986, entre el Director Provincial del Instituto Nacional de la Salud de Oviedo y, entre otros, los Sindicatos Comisiones Obreras y Unión General de Trabajadores, por el que se concede una puntuación determinada por mes trabajado en instituciones privadas al personal cuyo contrato de trabajo haya sido extinguido por expediente de regulación de empleo, dentro de la provincia, y a efectos de valoración de méritos como demandantes de empleo en el INSALUD para contratados de carácter interino o eventual

La Asociación Profesional de Sanidad de Oviedo considera ilegal e inconstitucional el referido Acuerdo.

Comoquiera que el tiempo trabajado en instituciones sanitarias de la provincia no se computa a efectos de mérito para el personal que, por extinción de su contrato LIC trabajo con el INSALUD, pueda ser demandante de empleo interino o eventual, la referida Asociación considera

infringido los artículos 17.1 y 17.3 del Estatuto de los Trabajadores; 14 de la CE y normas de diversos Tratados internacionales.

En consecuencia, estima nulos y sin efecto alguno las cláusulas convencionales que introduzcan distinciones, preferencias o exclusiones en materia de empleo y contratación.

Planteado así el problema ante el Director General del INSALUD, mediante escrito de 20 de noviembre de 1986, la Dirección General de Recursos Humanos, Suministros e Instalaciones nos remite una comunicación, el 12 de enero de 1987, adjuntando a este respecto documentación del Director Provincial del INSALUD de Asturias, en la que manifiesta que el citado Acuerdo no es contrario a la Constitución, por cuanto si bien entiende que la Carta Magna consagra que el acceso a los cargos y funciones públicas ha de efectuarse en condiciones de igualdad, también lo es que dicho acceso debe efectuarse de acuerdo a los principios de méritos y capacidad, no oponiéndose la valoración de los méritos y circunstancias personales de los candidatos con el principio de igualdad.

Expone que este criterio coincide con el mantenido en las sentencias del Tribunal Constitucional, de 23 de abril y 24 de noviembre de 1986.

Afirma, asimismo, que la valoración de los servicios prestados en centros sanitarios concertados no se ha producido por un acto unilateral de la Administración, sino de acuerdo con los Sindicatos más representativos, ante la situación producida en los centros sanitarios privados concertados con motivo de la reducción del número de personas a asistir en los mismos, resultado del incremento de la capacidad de asistencia de los centros propios del INSALUD.

En conclusión, el Director General juzga correcta y ajustada a Derecho la valoración acordada.

En su contestación, el Defensor del Pueblo señala que el contenido de la queja formulada por la Asociación Profesional de Sanidad radicada en la presunta irregularidad de la cláusula primera del mencionado Acuerdo, y que ni los principios de mérito y capacidad alegados en el escrito del Director General, ni las exigencias de titulación impuestas por la complejidad del trabajo a desempeñar, ni la existencia de un Acuerdo suscrito con los Sindicatos más representativos, justifican, desde el mero ámbito de la legalidad, la introducción de una cláusula de preferencia al empleo de tales características.

A este propósito, el Defensor del Pueblo recuerda el artículo 17.1 y 12.2 del Estatuto de los Trabajadores, deduciendo, obviamente, de ello, que ni la Dirección Provincial del INSALUD, unilateralmente, o previo acuerdo con las Centrales Sindicales representativas del sector y provincia, están legitimadas para establecer cláusulas de favor o desfavor que no vengán, a su vez, posibilitadas por una norma legal suficiente.

Por todo ello, y habida cuenta de que el mentado Acuerdo vulnera el artículo 17, puntos 1 y 2, del Estatuto de los Trabajadores, y artículo 14 de la Constitución, al conceder privilegios en materia de empleo a unos trabajadores sobre otros, se sugiere tenga a bien dictar las órdenes oportunas y necesarias a fin de que tal Acuerdo, que ni siquiera tiene la naturaleza o rango de convención colectiva, sea inaplicable.

El Director General de Recursos Humanos, Suministros e Instalaciones, en su nuevo escrito, reitera los argumentos ya presentados en escritos anteriores, alegando la promulgación en el «Boletín Oficial del Estado» de la Orden del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, de 26 de diciembre de 1986, por la que se modifican determinados artículos del Estatuto de Personal Sanitario no Facultativo de las Instituciones Sanitarias de la Seguridad Social. Por la citada Orden, artículo 1.º, 4, se acuerda una nueva redacción del artículo 33.2.12 del citado Estatuto, y su nuevo apartado b) valora, de forma similar al acuerdo que motiva la queja, los servicios prestados en Instituciones Sanitarias cuyo concierto de asistencia sanitaria hubiera sido rescindido por la correspondiente Entidad Gestora, y ello para el acceso como personal fijo a las Instituciones Sanitarias del INSALUD.

Por desacuerdo con dicho escrito, esta Institución envía el presente asunto al Ministro de Trabajo y Seguridad Social, mediante escrito de 26 de diciembre de 1987, por el que se indica que, como quiera que los argumentos jurídicos alegados por el Director General no desvirtúan las consideraciones jurídicas base de la sugerencia del Defensor, se ponen en conocimiento del Ministro a los efectos oportunos los antecedentes del caso y la sugerencia formulada.

4.2.8. Sobre denuncia de irregularidades en la «Sociedad Cooperativa de Viviendas Pablo Iglesias de Madrid» y la intervención temporal de la misma por parte de la Dirección General de Cooperativas y Sociedades Laborales

Los promoventes, Interventores de Cuentas de la Cooperativa de Viviendas Pablo Iglesias de Madrid se refieren a ha denuncia presentada ante la Dirección General de Cooperativas y Sociedades Laborales, por presuntas irregularidades en la gestión del Consejo Rector de la Sociedad, solicitando la actuación de la Inspección y la Intervención Temporal de dicha Sociedad. Como consecuencia de la denuncia, señalan, la Dirección General de Cooperativas, con fecha 11 de agosto 1986, dictó resolución de Intervención Temporal, con la única finalidad de convocar Asamblea General Extraordinaria, que, en efecto, tuvo lugar el 15 de enero de 1987, presidida por uno de los dos Interventores Temporales designados al efecto. En dicha Asamblea se acordó la revocación del Consejo Rector, sin procederse al nombramiento de uno nuevo, la confirmación en sus cargos de los Interventores de Cuentas y la no disolución de la Sociedad.

En su escrito manifiestan, asimismo, que, a su juicio, la Dirección General de Cooperativas y Sociedades Laborales del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social ha incurrido en su actuación en algunas irregularidades, subrayando principalmente las siguientes:

1. Durante la Intervención Temporal no se ha facilitado a los socios la información solicitada, en particular, en lo que se refiere a las motivaciones de la propuesta de disolución contenida en el orden del día, así como al balance cerrado, según establece el artículo 77 del Real Decreto 2710/1978,

de 16 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de aplicación a las Sociedades Cooperativas reguladas por la Ley 52/1974, de 19 de diciembre. Indican que tampoco tuvieron conocimiento de lo que concierne a las actuaciones inspectoras ni del envío de éstas al Ministerio Fiscal, a los efectos procedentes.

2. No se ha dado audiencia a los interesados en el expediente, en contra de las normas de la Ley de Procedimiento Administrativo sobre la materia, habiéndose notificado la resolución de Intervención Temporal al Consejo Rector, pero no a los interesados hasta tres meses después de ser dictada, y ello como consecuencia de haber sido solicitado.

3. Tras la finalización de la Intervención Temporal, con la celebración de la Asamblea, que, a juicio de los afectados, no ha resuelto nada, la Cooperativa quedó abandonada a su suerte, con graves consecuencias económicas y laborales para sus integrantes, en general, trabajadores modestos.

Consideran que sería necesario proceder a una nueva Intervención Temporal, con la celebración de una nueva Asamblea General Extraordinaria, en la que, previa información adecuada, se someta al Pleno, entre otras cosas, la posible disolución de la sociedad.

En contestación al escrito del Defensor del Pueblo, dirigido al Director General de Cooperativas y Sociedades Laborales el 25 de febrero de 1987, éste, en su comunicación-informe, de 2 de abril de 1987, manifiesta lo siguiente:

1. Las actuaciones sobre la Intervención Temporal se iniciaron como consecuencia de los escritos presentados por los Interventores de Cuentas, un grupo de socios y el Presidente del Consejo Rector.

Además, la Intervención Temporal se realizó previo informe favorable de la Inspección Superior de Trabajo y Seguridad Social y a propuesta de ella, conforme al artículo 136.1 del Reglamento de aplicación a las Sociedades Cooperativas.

La resolución de Intervención Temporal fue adoptada el 11 de agosto de 1986, con el objeto de convocar una Asamblea General Extraordinaria en la que los socios pudieran expresar libremente su voluntad sobre el Consejo Rector y los Interventores de Cuentas, como medida para superar y resolver los problemas de la Sociedad.

2. Designados los Interventores Temporales por la Dirección General, éstos informaron que el Consejo Rector no tenía definida su posición en relación a su dimisión antes de la celebración de la Asamblea, por lo que el 20 de noviembre de 1986 se dicta una nueva resolución que introduce como nuevo punto en el Orden del Día la disolución y liquidación de la Sociedad.

3. Celebrada la Asamblea General Extraordinaria el 15 de enero de 1987, presidida por la Interventora Temporal designada al efecto, no fue adoptado acuerdo alguno que cumpliera los requisitos establecidos en las normas sobre la materia, debido a la negativa de los socios de realizar las votaciones de forma legal.

En consecuencia, todos los cargos siguen en la misma situación anterior a la Asamblea, no pudiéndose afirmar que hayan sido revocados los miembros del Consejo Rector ni

confirmados los Interventores de Cuentas. Asimismo, no fue abordada la posibilidad de disolución de la Sociedad, al no permitir la Asamblea debatir la cuestión.

4. En cuanto a la falta de información, recuerda la normativa vigente sobre la materia y la responsabilidad a estos efectos del Consejo Rector, la Asamblea General, los Interventores de Cuentas y los Comités especiales, según los casos, indicando que, en caso de que éstos hubieran incumplido sus obligaciones, se pudo recurrir ante la jurisdicción competente.

5. En cuanto al trámite de audiencia de los interesados y la notificación de la resolución de la Intervención Temporal, destaca que la Dirección General se ha atendido a lo establecido en el contenido del artículo 116.3 y 55 del Reglamento, instruyéndose el expediente y remitiéndose la resolución al Consejo Rector, como órgano de gobierno y representación de la Cooperativa.

En lo que se refiere al trámite de audiencia, previsto en el artículo 91 de la Ley de Procedimiento Administrativo, señala que hay que tener en cuenta la cualidad de interesado, a tenor de lo dispuesto en el artículo 36.1 del Decreto 1860/1975, de 10 de julio, el cual, a su vez, remite al artículo 23 de la Ley de Procedimiento Administrativo.

El informe continúa diciendo que, en efecto, el citado Decreto 1860/75, que es el que rige en esta materia sin más modificaciones que las contenidas en el Reglamento, admite que el procedimiento sancionador pueda ser iniciado tanto de oficio como a instancia de parte interesada, pero que, sin embargo, el procedimiento sancionador regulado en él mantiene la estructura de un procedimiento de exclusiva iniciación de oficio, en razón de su finalidad sancionadora, puesto que no hay correspondencia entre la posible doble forma de iniciación del procedimiento, de oficio o a instancia de parte, que, en principio, se reconoce, y la estructura procedimental que se desarrolla.

Subraya, por otra parte, la vigencia del artículo 14.2 del Decreto 1860/75, referente a la Intervención Temporal y su relación con el 136 del Reglamento de Cooperativas.

El informe reconoce que es discutible si la Intervención Temporal de una cooperativa tiene carácter sancionador o no, dependiendo de cada caso concreto. Afirma que la Dirección General en su actuación ha tratado en todo momento de respetar la autonomía propia de la Cooperativa y que, dentro de este marco, su intervención se ha limitado exclusivamente a facilitar los cauces para garantizar los intereses de la Cooperativa y sus socios.

Tras recordar que las medidas adoptadas en la Asamblea pueden impugnarse ante la jurisdicción competente y que la Dirección General no está dispuesta a mantener una controversia continuada con los interesados como si de un litigio entre partes se tratara, se remite a las decisiones judiciales sobre las actuaciones que actualmente se hallan en trámite.

Con fecha 17 de diciembre de 1987, el Defensor del Pueblo remite un nuevo escrito al Director General en el que somete a su estimación las siguientes consideraciones, seguidas de una sugerencia:

1. Según se desprende de la documentación obrante en poder del Defensor del Pueblo, los Interventores de Cuentas denuncian ante la Dirección General una serie de presuntas

irregularidades por parte del Consejo Rector y solicitan la Intervención Temporal de la Sociedad el 18 de junio de 1986. Posteriormente lo hace un grupo de socios, entre los que figura uno de los Interventores de Cuentas, proponiendo la celebración de una Asamblea General y el correspondiente orden del día. Más tarde, el 3 de julio de 1986, el Presidente del Consejo Rector, por razones de gobierno de la Sociedad, insta la Intervención Temporal y la celebración de una Asamblea.

Como consecuencia de todo ello y con el informe favorable de la Inspección, esa Dirección General dieta una primera resolución de Intervención Temporal, el 11 de agosto de 1986, con la única finalidad de convocar una Asamblea General Extraordinaria.

Con posterioridad, el 20 de noviembre de 1986, se dicta una nueva resolución, por la que se mantiene la decisión anterior y se añade en el orden del día la cuestión de la disolución.

2. En consecuencia, se convoca la referida Asamblea, que se celebra el 15 de enero de 1987, con el siguiente orden del día:

— Ratificación o no de los miembros del Consejo Rector e Interventores de Cuentas, y, en su caso, elección de los mismos;

— disolución de la Sociedad, en el caso de que no fueran ratificados los actuales miembros del Consejo Rector ni elegidos otros nuevos.

Respecto al desarrollo de la asamblea, se formulan las siguientes observaciones.

2.1. Incumplimiento del artículo 77, e), del Reglamento, que dispone «al tiempo de convocar la Asamblea se remitirá a cada socio la propuesta de disolución que habrá de ser motivada y a la que se acompañará un balance cerrado, dentro de los treinta días anteriores a la celebración de la Asamblea».

2.2. Se afirma, por parte de la Dirección General, que no se adoptó acuerdo alguno legalmente válido, debido a que los socios no quisieron que las votaciones se ajustaran a las normas legales establecidas al efecto.

El acta, no obstante, según el texto de la fotocopia recibida de la Dirección General, señala que los socios procedieron a votar a mano alzada, en contra de las normas vigentes, sólo en el caso del primer punto del Orden del Día, pese a las advertencias de nulidad de la votación efectuada en esas condiciones hechas por la Presidencia, aunque, a pesar de todo, permitió dicha forma de votación, a efectos de sondeo de la opinión mayoritaria.

Respecto a la ratificación o no y, en su caso, la elección de los miembros del Consejo Rector e Interventores de Cuentas, el acta señala, aunque de una manera confusa, a propósito de la pretensión de los socios de sustituir el punto relativo a la disolución por el de la continuidad de la intervención Temporal, que los asistentes realizaron una votación escrita, por medio de papeletas que depositaron en la mesa, resultando, por amplia mayoría, contraria a la continuidad de los miembros del Consejo, y favorable a la de los Interventores de Cuentas.

Cuando el acta aclara, en relación a dichas papeletas, que «en ningún caso tienen carácter de votación, a efectos de adopciones legales», no se comprende si se refiere sólo a la pretensión de los socios de cambiar el tercer punto del Orden del Día, en el sentido indicado, cuyo acuerdo sería nulo por no poderse introducir un nuevo punto no previsto en el Orden del día «según el artículo 50.5 del Reglamento», o se alude a la referida votación sobre los miembros del Consejo y de los Interventores de Cuentas, puesto que esta última, según manifiestan los interesados y se deduce del acta, fue realizada de acuerdo con las normas vigentes sobre la materia.

A esta misma conclusión se llega si se tiene en cuenta que el acta señala que el segundo punto del Orden del Día fue sometido a votación sin que se presentara candidato alguno, lo que hace suponer que previamente y válidamente se había votado el primer punto.

Respecto a la disolución, se afirma en el acta, en consonancia con las alegaciones de los interesados, que los socios se negaron a pronunciarse sobre la cuestión, debido a la falta de información, al no haberse cumplido por parte de los Interventores Temporales las disposiciones contenidas a este respecto en el precitado artículo 77 del Reglamento.

2.3. Por último, en relación al acta en sí misma, se considera que adolece de graves vicios legales al ir firmada por la Interventora Temporal, en contra de lo dispuesto en el artículo 50.8, que indica que podrá ser aprobada por la misma Asamblea y, en su defecto, por el Presidente de la misma y dos socios designados por ella y, en cualquier caso, deberá ir firmada por el Secretario, que ejercerá funciones certificantes.

3. Notificación a los interesados.

Sin entrar en la cuestión de la audiencia, el escrito del Defensor sostiene que, en contra de la interpretación del informe de la Dirección General, el Decreto 1860/75 admite la doble forma de iniciación del procedimiento, lo que se ve avalado por los artículos 131.2 y 136.2 del Reglamento y 67 de la Ley de Procedimiento Administrativo, y que los promoventes, según lo establecido en el artículo 79 y 1.2 de la Ley de Procedimiento Administrativo, tenían derecho a que se les hubiera notificado la resolución, por entender que se trata de un derecho que se deriva del propio Decreto 1869/75, del Reglamento y de la Ley de Procedimiento Administrativo.

4. Derecho de información.

Sin perjuicio, en efecto de que los interesados hubieran podido recurrir ante la jurisdicción competente, al no obtener la información solicitada por ellos, la Dirección General debía de haber facilitado la información solicitada, en particular, en el momento de la convocatoria y de la misma Asamblea, de acuerdo con las normas antes mencionadas.

5. Esta Institución ha tenido conocimiento de que el 15 de junio de 1987, el mencionado Director General compareció ante la Comisión de Política Social y Empleo del Congreso, con objeto de informar sobre las medidas y actuaciones llevadas a cabo por parte del Organismo, en relación a la Cooperativa de Viviendas Pablo Iglesias.

En el informe publicado en el «Boletín Oficial del Congreso», número 142-Comisiones, páginas 5225 a 5238, sobre esta comparecencia, se afirma lo siguiente:

«El propio Defensor del Pueblo, el pasado día 6 de mayo, nos envía escrito en el que nos indica: De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 31.1 de la Ley Orgánica 3/1987 (sic), de 6 de abril, informamos a los interesados de las actuaciones practicadas con motivo de la tramitación de la presente queja, así como de la comunicación recibida de ese organismo, dando por concluida la investigación. Es decir, que el propio Defensor del Pueblo ha dado por concluida la investigación y, lógicamente, en el mismo escrito en el que nos dice que ha quedado concluida, agradece sinceramente el escrito y la información dada por la Dirección General de Cooperativas. Por tanto, tampoco por esta vía los socios han podido demostrar en ningún caso que haya habido falta de celeridad o de seriedad en las actuaciones de la Dirección General de Cooperativas».

Sin embargo, el texto íntegro del aludido escrito del Defensor, tras agradecer, en efecto, al Director General el envío del informe solicitado, manifiesta lo siguiente:

«De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 31.1 de la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, informamos a los interesados del resultado de las actuaciones practicadas con motivo de la tramitación de la presente queja, así como de la comunicación recibida de ese Organismo, dando por concluida la investigación, si en el plazo de un mes no se hubieran aportado por el reclamante elementos que aconsejasen continuar nuestra intervención.»

Salta a la vista la diferencia de significado entre ambos textos, por lo que el Defensor del Pueblo, en su comunicación al Director General de Cooperativas y Sociedades Laborales solicita que «Con el fin, pues, de evitar erróneas interpretaciones sobre la postura de nuestra Institución, que en todo momento ha consistido en buscar el bien de la Cooperativa y de sus socios, estimamos conveniente que y. 1. considere la oportunidad de dar a conocer a todos los interesados el texto íntegro de nuestro escrito».

Finalmente, esta Institución, tras exponer las razones de esta nueva Intervención y de señalar que no se han cubierto los objetivos que se proponía la Intervención Temporal, según se desprende de todo lo dicho, sugiere la adopción de aquellas medidas legales más adecuadas, compatibles con la autonomía de la Cooperativa, entre las que cabe subrayar la posibilidad de una nueva Intervención Temporal, con celebración de una segunda Asamblea General Extraordinaria, así como otras que se consideren precisas, oportunas y procedentes, en el marco del Capítulo 1 del Título II del Reglamento y demás normativa vigente sobre la materia.

4.2.9. Sobre contratación por parte de la Delegación de la Consejería de Agricultura de Segovia, para una plaza de telefonista, de una seleccionada con inferior puntuación a la primera clasificada

La promovente manifiesta que la Oficina del INEM de Segovia, tras citarla para las pruebas de selección para ocupar una plaza de telefonista en la Delegación de

Agricultura de Segovia, le comunica que ha sido seleccionada con el número 1, procediendo, sin embargo, la citada Consejería a contratar a otra de las seleccionadas, con inferior puntuación.

Remitido escrito a la Consejería de Agricultura, Ganadería y Montes de la Junta de Castilla y León, el Secretario General de este Organismo contesta diciendo que, dado el gran número de trabajadores aspirantes al puesto, se encomienda al INEM la selección del candidato adecuado, cuya Directora Provincial, realizadas las pruebas pertinentes envía el informe correspondiente a la Consejería, en el que la promovente es considerada como la candidata más adecuada, aunque señala que no tiene el título de graduado escolar y que, si dicho requisito fuera imprescindible, se proponía a otra de las seleccionadas.

Estudiado el caso por parte de la Consejería, se estimó que el nombramiento debía recaer en la segunda persona propuesta por el INEM, puesto que la afectada carecía del título mencionado, requisito necesario para la adjudicación de la plaza, según el convenio colectivo único para el personal laboral al servicio de la Comunidad de Castilla y León, aplicable al caso, y la documentación facilitada por la Delegación Territorial de Segovia.

Recibidas nuevas alegaciones por parte de la interesada, tras su conocimiento del informe de la Consejería, la promovente remite al Defensor del Pueblo certificado de estudios primarios, que, según la Orden de 4 de febrero de 1986 sobre la materia, es equivalente y equiparable, a efectos de contratación, al de título de graduado escolar.

En consecuencia, como quiera que la promovente disponía de título hábil y suficiente para el acceso al puesto de trabajo para el que fue seleccionada, el Defensor del Pueblo sugiere se adopten cuantas medidas sean precisas, oportunas y necesarias para proceder a la contratación de la interesada en el puesto de trabajo objeto del concurso y para el cual fue seleccionada por el Instituto Nacional de Empleo en el primer puesto de la oportuna lista.

Todo ello sin perjuicio de los derechos que pudieran corresponder a la trabajadora contratada en su lugar y de las indemnizaciones que hubieran de acordarse a favor de la promovente, por los daños y perjuicios ocasionados, al no haber sido contratada hasta la fecha.

La Consejería de Agricultura, Ganadería y Montes escribe, el 4 de junio de 1987, manifestando, tras agradecer la sugerencia y reconocer que, en efecto, la plaza en cuestión correspondía a la promovente, que parte de la responsabilidad del problema planteado incumbe al INEM, que no existen más plazas de telefonista en la Delegación Territorial de la Consejería de Agricultura, Ganadería y Montes de Segovia, y que la única salida que ve a la cuestión es la resolución del contrato de trabajo de la persona que actualmente ocupa el puesto y la estipulación de nuevo contrato en favor de la promovente. No obstante, considera que esta solución supone un grave perjuicio para la actual ocupante de la plaza, recabando en este sentido la opinión del Defensor.

Esta Institución, en su contestación de fecha 8 de julio de 1987, estima que, admitida la improcedencia de la exclusión de la reclamante, es obvio que la infracción de la legalidad alterada debe ser objeto de reparación, en el sentido que claramente exponía nuestra sugerencia de 13 de mayo de

1987, todo ello sin perjuicio de los derechos que pudieran corresponder a la trabajadora contratada en lugar de la promotora.

4.2.10. Sobre incumplimiento de sentencia firme que declaraba improcedente el despido de dos médicos por parte de la Clínica «La Milagrosa», de Tudela (Navarra), dependiente del Patronato del Hospital Nuestra Señora de Gracia, y posterior resolución sobre pago de indemnizaciones y salarios de tramitación a los interesados

Los promoventes manifiestan que, despedidos de la Clínica «La Milagrosa», de Tudela (Navarra), dependiente del Patronato del Hospital Nuestra Señora de Gracia, copresidido por el Alcalde del Ayuntamiento de Tudela y por el Deán del Cabildo de la Catedral de la misma localidad, la Magistratura de Trabajo número 1 de las de Navarra, mediante sentencia firme de 10 mayo de 1986, declaró improcedente el despido, dictando posteriormente resolución por la que se condena a la demandada Fundación al pago de las indemnizaciones y salarios de tramitación, sin que se procediera al pago de las cantidades fijadas, en fase de ejecución, pese a los requerimientos judiciales, alegando los demandados, fundamentalmente, que los bienes del Patronato son inembargables, como, en efecto, ha sido reconocido por la Magistratura, la insolvencia de la institución y el carácter benéfico-asistencial de la misma.

Con fecha 24 de junio de 1987, el Defensor del Pueblo dirige un escrito al Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Tudela, en su condición de copresidente de la Fundación, planteando el problema en los términos señalados y recordando los deberes legales sobre cumplimientos de sentencias.

El Alcalde-Presidente de la Corporación Municipal, en escrito de 16 de julio de 1987, firmado, asimismo, por el Deán del Cabildo-Catedral, manifiesta que la Fundación no puede hacer frente a las obligaciones derivadas del mandato judicial, debido fundamentalmente, al carácter inembargable de sus bienes, según Auto recaído el 5 de mayo de 1987, de la citada Magistratura, y a la precaria situación de la Fundación.

Propone que, en todo caso, se responsabilice del abono de las cantidades adeudadas el Gobierno de Navarra, como protector de dicha Fundación.

En un nuevo escrito, fechado el 16 de septiembre de 1987, esta Institución se dirige al Alcalde-Presidente de dicho Ayuntamiento, sometiendo al mismo algunas consideraciones, que concluyen con una sugerencia.

En primer lugar, se reitera el recordatorio de deberes legales sobre cumplimientos de sentencias, derivados de la Constitución, recordando a este propósito, igualmente, la doctrina del Tribunal Constitucional en esta materia.

Asimismo se señala que el incumplimiento de la sentencia ha colocado a los promoventes en una situación de auténtica indefensión de unos derechos reconocidos por sentencia firme judicial, como vulneración de los preceptos constitucionales antes aludidos y desconocimiento del principio de sometimiento de la Administración a la Ley y al Derecho.

En conclusión, se sugiere al Ayuntamiento tenga a bien adoptar cuentas medidas se crean precisas, oportunas y necesarias al objeto de dar urgente e inmediato cumplimiento a los reiterados requerimientos judiciales de ejecución de la referida sentencia, abonando a los interesados las cantidades reconocidas en la misma.

Los copresidentes de la Fundación, en un nuevo escrito dirigido al Defensor del Pueblo, manifiestan que, con fecha 9 de septiembre de 1987, ha tenido lugar una sesión plenaria del Definitorio o Fundación, en la que se han adoptado los siguientes acuerdos:

1. En cuanto al requerimiento judicial, mediante providencia de Magistratura, de 30 de julio de 1987, por el que se ordenaba que en el plazo improrrogable de un mes se procediera al cumplimiento de la sentencia, según lo ordenado en el Auto de 5 de mayo de 1987, con apercibimiento de que, de no hacerlo, se daría traslado de las actuaciones al Ministerio Fiscal, por si fueran constitutivas de delito de desobediencia a la autoridad judicial, se ha acordado contestar al referido Magistrado que no ha sido posible cumplimentar dicho mandato por haber coincidido tal requerimiento con el período electoral y con la ausencia de algunos miembros del Definitorio de la Fundación.

2. A continuación, se refiere a la imposibilidad de abonar las cantidades exigidas por la resolución judicial, debido a las razones ya expuestas.

A este respecto, se señala que el Pleno del Definitorio ha considerado que corresponde al Estado, hoy Gobierno de Navarra, en su condición de protector de la Fundación, adoptar las medidas necesarias para cumplir las obligaciones relacionadas con la sentencia, llevándose actualmente a cabo una auditoria, por iniciativa de dicho Gobierno, como premisa para conseguir cualquier nueva ayuda o subvención del mismo.

El Defensor del Pueblo tiene el propósito de dirigirse al Gobierno de Navarra.

4.3. Recordatorios de deberes legales

4.3.1. Sobre reclamación de participación en las negociaciones sobre integración del personal de Hospitales Clínicos en el Instituto Nacional de la Salud, por parte de la Confederación de Trabajadores Independientes

El promovente, en su condición de Secretario General de la Confederación de Trabajadores Independientes (CTI), manifiesta que ésta cuenta con diecisiete representantes en los Comités de Empresa de los Hospitales Clínicos de Valladolid, Salamanca y Madrid, y que, con fecha 15 de marzo de 1985, solicitó del Ministro de Sanidad y Consumo la Participación en las negociaciones sobre la integración del personal de Hospitales Clínicos en el Instituto Nacional de la Salud, petición que posteriormente fue reiterada ante el Subsecretario del mismo Ministerio, sin que, pese al tiempo transcurrido, hubieran tenido contestación alguna.

Iniciada la investigación ante el Ministro de Sanidad y Consumo con fecha 14 de mayo de 1986, se recibe escrito

de la Directora del Gabinete Técnico de la Subsecretaría de dicho Departamento, acompañado de un informe de la Subdirección General de Personal del INSALUD, acerca de la representación sindical en las negociaciones de integración de los Hospitales Clínicos Universitarios en el INSALUD.

En dicho informe, se indica que la negociación ha afectado a seis Hospitales Clínicos, los arriba mencionados y Santiago, Valencia y Zaragoza, donde la CTI carece de representación y que, en esas condiciones, la representatividad de la Confederación desciende claramente. Por otra parte, señala que no está claro que los diecisiete representantes que se atribuye a la CTI pertenezcan a este Sindicato. Termina subrayando que en la negociación se han aplicado los criterios de representación establecidos en la Ley Orgánica 11/1985, de 2 de agosto, de Libertad Sindical.

Trasladado el referido informe a los interesados y presentadas las alegaciones pertinentes, se dirige un nuevo escrito al Director General de Recursos Humanos, Suministros e Instalaciones de dichos Ministerio, el 15 de julio de 1987, en el que se afirma que el promovente mantiene su queja, confirmando que la CTI obtuvo siete miembros en el Comité de Empresa del Hospital Clínico de Valladolid, 2 en el de San Carlos de Madrid por la APAC y 8 en el de Salamanca, por la Unión General de la CGDT, que, en total, suman 17, aclarando que estas dos últimas organizaciones están legalmente integradas en la CTI.

Sostiene, pues, que, de esta forma, la CTI reúne más del diez por ciento de los setenta y seis miembros de Comités de Empresas elegidos en el ámbito de los Hospitales Clínicos, aparte de que, con posterioridad al 15 de diciembre, se han celebrado elecciones sindicales en los Hospitales Clínicos de Valladolid y Madrid, donde han obtenido 4 miembros en el primero y 7 en el segundo.

En estas circunstancias, resulta forzoso concluir que, de conformidad con el artículo 7.2 de la Ley Orgánica de Libertad Sindical de 2 de agosto de 1985, dicha Confederación debió considerarse, en el momento en que formuló su solicitud, organización sindical más representativa. En consecuencia, se remite recordatorio de deberes legales, a los efectos señalados, según lo establecido en el artículo 63 de la citada Ley Orgánica de Libertad Sindical.

El 23 de octubre de 1987, se recibe contestación del mencionado Director General, lamentando que habiendo concluido las referidas negociaciones no sea posible incorporar a ellas a la cita organización sindical, y que en caso d. que se reanudara, ésta sería invitada.

4.3.2. Sobre discriminación por razón de sexo en una oferta pública de empleo hecha por el INEM de Murcia, por la que se solicitaba un biólogo varón para trabajar en una empresa

La promovente expone que, en las Oficinas del INEM de Murcia, ha estado expuesto durante el mes de agosto de 1986 un anuncio de oferta de empleo, solicitando un biólogo varón para trabajar en una empresa particular y que, tras presentarse en esta última para ocupar dicha plaza y manifestar su extrañeza por lo que consideraba una discriminación, se le invitó a enviar su currículum, no sin

antes tener que sufrir expresiones poco agradables en dicha entrevista.

La interesada indica que el hecho constituye una discriminación contraria al artículo 14 de la Constitución y al artículo 4.2 c) del Estatuto de los Trabajadores, por cuyo cumplimiento ha de velar el INEM, no permitiendo la publicidad de anuncios de este tipo.

En respuesta al escrito del Defensor del Pueblo contesta la Dirección General del INEM el 23 de enero de 1987, manifestando que, en efecto, la empresa presentó oferta de empleo al INEM, y que entre los requisitos del candidato se especificaba su condición de varón. Asimismo indicaba que, de acuerdo con la circular de la dirección General, de 2 de julio de 1982, la selección de posibles candidatos ha de ajustarse al perfil de aptitudes para el puesto correspondiente, según las características requeridas por la empresa.

Añade a continuación que, realizada la selección adecuada entre los demandantes de empleo, se procede a la correspondiente publicidad de la oferta, hasta que, a petición de la empresa, queda anulada la oferta, por decisión de la misma de no cubrir la vacante ofertada en un principio.

Con posterioridad, se remite escrito al citado Director General, por el que, después de expresarle algunas consideraciones sobre la igualdad de trato entre los trabajadores de ambos sexos y la consiguiente prohibición de discriminaciones por razones de sexo en materia de contratación, formación, promoción profesional y condiciones de empleo, basadas en el derecho positivo, se indica que el INEM no puede, en modo alguno, visar, aprobar, sancionar ni promocionar ofertas de empleo que contengan, como la realizada por la citada empresa, cláusulas discriminatorias por razón de sexo, limitando la oferta a los trabajadores pertenecientes a uno u Otro sexo.

Por todo cuanto antecede, el Defensor del Pueblo formula recordatorio de deberes legales, al objeto de que se tenga en cuenta por parte de la Dirección General y, fundamentalmente, por parte de las Oficinas de Empleo de ella dependientes, la necesidad no sólo de respetar, sino de promocionar el principio de igualdad de oportunidades y trato antes referido.

El Director General del INEM, en su escrito de contestación, manifiesta su conformidad con todo lo expresado por el Defensor del Pueblo, subrayando que la persona física o jurídica que realiza la oferta del puesto de trabajo está obligada a respetar las normas que regulan la materia y que el INEM suele realizar las advertencias pertinentes a este respecto.

Manifiesta, además, que las Oficinas de Empleo, en aras de ofrecer el mejor y más eficaz servicio a sus usuarios, acceden a gestionar las ofertas de empleo que se presentan y, en todo caso, dada la discrecionalidad del ofertante en la elección del candidato ideal, el INEM carece de facultad coactiva para impedirlo.

No obstante, comunica que, con esa misma fecha, se da traslado del escrito del Defensor del Pueblo a todos los Directores Provinciales del INEM, a los efectos oportunos.

4.3.3. Sobre cumplimentación de lo previsto en el artículo 227 de la Ley de Procedimiento Laboral y de la

obligación de cotizar por los trabajadores dados de alta en la Seguridad Social

Por sentencia de Magistratura de Trabajo de 16 de enero de 1986, se declaró improcedente el despido del interesado, condenando a la Universidad Autónoma de Madrid a su readmisión o al pago de la correspondiente indemnización y de los salarios de tramitación. Tras optar la Universidad por la readmisión, el reclamante venía prestando sus servicios durante más de un año, sin que se le abonaran las cantidades correspondientes a su salario, ni se procediera a darle de alta en la Seguridad Social.

En su respuesta, la citada Universidad manifestaba que, contra la sentencia dictada por la Magistratura de Trabajo, el interesado había interpuesto recurso suplicación ante el Tribunal Central de Trabajo. Estas circunstancias imposibilitaron, en virtud del régimen económico presupuestario de la Universidad, que se habilitara el crédito correspondiente, lo que explicaba, a juicio de la Universidad, la inexistencia de pagos en el tiempo transcurrido entre la sentencia de Magistratura y el fallo del Tribunal Central de Trabajo.

Se señalaba, asimismo, en el Informe remitido por la Universidad Autónoma, que, con posterioridad, el pago de los correspondientes haberes se había visto retrasado ante la confusión existente sobre la cuantía de las retribuciones que correspondía abonar, lo que motivó que se solicitara el testimonio del acta de juicio de la Magistratura de Trabajo, cuya remisión se produjo el 17 de marzo de 1987. Se añadía, no obstante, que el citado trabajador se encontraba dado de alta en la Seguridad Social, aunque no se hubiera abonado la totalidad de las cotizaciones. Y se finaliza informando que, el 2 de marzo de 1987, se había procedido a abonar al interesado la cantidad de 680.000 pesetas, a cuenta de la liquidación correspondiente al período que transcurre entre el 22 de mayo de 1986 y el 28 de enero de 1987.

A la vista del anterior informe, se procedió a remitir a la Universidad Autónoma de Madrid un recordatorio de deberes legales, al objeto de que por dicha Universidad se cumpliera lo previsto en el artículo 227 de la Ley de Procedimiento Laboral y las obligaciones de cotización correspondientes a los trabajadores dados de alta en la Seguridad Social.

4.3.4. Sobre falta de resolución expresa de solicitud de subsidio por desempleo

Tras haber agotado el reclamante la prestación por desempleo, solicitó ante la Oficina de Empleo de Totana (Murcia) el subsidio por desempleo, al amparo del artículo 13.1, a) de la Ley 3 1/1984, de 2 de agosto, de Protección por Desempleo, sin que, pese al tiempo transcurrido, superior al plazo de quince días estipulado en el artículo 23.1 de la citada Ley, se hubiera dictado la resolución pertinente.

En su contestación, el Instituto Nacional de Empleo señalaba que la demora en la resolución se había producido por necesidad de que el INSS informara sobre la cuantía de la pensión que percibía la madre del solicitante, al objeto de comprobar que la misma no era superior al salario mínimo

interprofesional, así como a la escasez de medios humanos, junto con la acumulación de tareas que se venía soportando en algunas unidades periféricas, de modo que, concretamente en Murcia, este tipo de trámites venía requiriendo un mínimo de tres meses para resolverse.

A la vista del anterior informe, se dirigió al INEM un recordatorio del deber legal de observar los plazos establecidos por la Ley 3 1/1984 antes mencionada, habilitándose, en caso necesario, con los Organismos cuyo informe sea preceptivo para la resolución de los expedientes, el oportuno concierto, a fin de que tales informes sean evacuados con la celeridad que las circunstancias exigen y demandan.

4.3.5. Sobre remuneraciones no abonadas

Las once promoventes manifiestan sustancialmente en su queja que el 2 de febrero de 1987 habían celebrado contrato laboral eventual con el INEM, sin que hubieran percibido las remuneraciones correspondientes a los meses de febrero, marzo y abril del mismo año y sin que hubieran sido dadas de alta en el Régimen General de la Seguridad Social.

Solicitado el informe al INEM, este Organismo comunicaba que no había sido posible abonar a los interesados las retribuciones correspondientes, debido a que la Intervención Delegada de Hacienda en el Instituto había procedido a la devolución, sin fiscalizar, de los correspondientes contratos, ordenándose la remisión del expediente para su convalidación en Consejo de Ministros. Se expresaba, asimismo, que en el mes de junio de 1987 se había formalizado el correspondiente expediente administrativo para la convalidación del gasto generado por las contrataciones, confiándose en que, en breve plazo, se autorizara el mismo y pudieran abonarse las cuantías adecuadas.

Teniendo en cuenta lo dispuesto en el artículo 29 del Estatuto de los Trabajadores, sobre liquidación y pago de salarios, y el hecho de que las exigencias administrativas internas de fiscalización, inspección y control no pueden utilizarse como causas que justifiquen el incumplimiento de la obligación contractual, se acordó remitir al INEM recordatorio de deberes legales, al objeto de que se realicen con la debida antelación los trámites de fiscalización ante la Intervención Delegada de Hacienda y, en su caso, se arbitren medidas provisionales para el abono de los salarios devengados.

5. CONCLUSIONES

De todo lo expuesto, es necesario extraer algunas conclusiones, tanto en relación a irregularidades de los Organismos más importantes de la Administración, por infracción de normas establecidas, como a determinadas actuaciones que no vulneran norma específica alguna o son resultado de la pervivencia de alguna plenamente obsoleta.

La Ley Orgánica del Defensor del Pueblo no sólo le confía a la supervisión concreta de la actuación de las Administraciones Públicas, sino que también, según su artículo 28, le faculta para sugerir la modificación de criterios generadores de aquellas irregularidades y normas,

cuyo cumplimiento estricto pudiera conducir a situaciones injustas o perjudiciales para los administrados.

Esa es la doble óptica con que se contemplan las conclusiones que a continuación se exponen:

5.1. Irregularidades administrativas más frecuentes en la administración, gestión y ejecución de la normativa laboral

Los principios de respeto al administrado, eficacia y agilidad en la gestión, así como justicia y equidad en la asignación de servicios y prestaciones, síntesis del mandato del artículo 103.1 de la Constitución, deben regir e inspirar los comportamientos, plazos, procedimientos y contenidos de las resoluciones de cualquier Administración Laboral de un Estado social de Derecho (artículo 1.1 de la Constitución).

Más aún en un país donde uno de los problemas más graves con que nos enfrentamos es el alto índice de desempleo, superior al 20 por ciento de la población activa. Las exigencias que de ese mandato se derivan no son compatibles con determinadas prácticas e irregularidades administrativas que se vienen descubriendo, algunas de carácter sistemático, y que a continuación se expresan:

5.1.1. Demoras en tramitación

El incumplimiento de los plazos establecidos por la legislación de aplicación y los retrasos excesivos en la resolución de expedientes sobre reconocimiento de prestaciones por desempleo, abono de indemnizaciones y salarios, de subvenciones, concesión de subsidios y otras cuestiones por parte de la Administración Laboral y, particularmente, del INEM, Unidad Administradora del Fondo Social Europeo, FOGASA, y, en menor grado, de las Direcciones Provinciales de Trabajo y Seguridad Social, constituyen uno de los problemas más comunes que padecen los administrados que han de acudir a estos Servicios.

Es inaplazable el que la Administración Pública se dote de los medios necesarios y de una organización moderna y eficiente para hacer posible que los diversos organismos y servicios de la Administración Laboral, sobrecargados muchas veces de trabajo, puedan resolver las solicitudes presentadas ante ellos dentro de los plazos estipulados y, con ello, se garantice la protección y el interés de los ciudadanos.

5.1.2. Irregularidades en los procedimientos

Entre las prácticas administrativas irregulares más corrientes, cabe destacar el silencio administrativo, la omisión de los trámites de prueba y audiencia del interesado, las comunicaciones defectuosas y el excesivo empleo de resoluciones-modelo, faltas, entre otras cosas, de motivación suficiente e individualizada.

Ante ellas, los organismos laborales de la Administración deberían cumplir con más rigor las exigencias legales procedimentales y, particularmente, en defecto de norma

específica, atenerse a lo establecido en la Ley de Procedimiento Administrativo, principalmente en lo que concierne a la iniciación, ordenación, instrucción y resolución de los expedientes.

5.1.3. Interpretaciones restrictivas de la norma

Resulta demasiado habitual el hecho de que las entidades gestoras de prestaciones o responsables de abono de salarios o indemnizaciones, en casos de insolvencia empresarial, apliquen interpretaciones restrictivas de la legislación vigente, que chocan con la finalidad de las normas de aplicación, la jurisprudencia reiterada de los Tribunales de Justicia y los principios orientadores vigentes en la aplicación de la normativa laboral.

En este campo, en el que están en juego servicios tan importantes como la colocación, el desempleo, la garantía salarial y otros, y que afectan a sectores de población amplios y desprotegidos, deberían aplicarse las reglas hermenéuticas basadas en el artículo 3 del Código Civil, y, siempre que ello fuera compatible con lo dispuesto en la norma, dar preeminencia al espíritu de ésta, por encima de la estricta formalidad de la letra, optando por lo más favorable para el interesado, respetando, en el marco jurídico-laboral, el principio pro-operario, jurisprudencialmente consolidado.

5.1.4. Interposición improcedente de recursos

Un año más se detecta la sistemática práctica administrativa, tanto en su vertiente gestora, como empresarial, de interponer recursos en contra de resoluciones judiciales, a pesar de que se trata, en general, de materias sobre las que existe una clara jurisprudencia de los Tribunales de Justicia, contraria a los criterios interpretativos de la Administración.

Se debería limitar el ejercicio de esta vía a los casos estrictamente necesarios, teniendo en cuenta en cada caso la correspondiente jurisprudencia.

Esta política del recurso sistemático contribuye a prolongar innecesariamente los procesos judiciales, sobrecargar y retrasar el ya excesivo trabajo de los Tribunales de Justicia, e, incluso, puede ser atentatorio, en algunos supuestos, contra el derecho de los ciudadanos a la tutela judicial efectiva.

5.1.5. Incumplimiento de resoluciones firmes

Se constata como un hecho bastante generalizado el retraso en el cumplimiento de las resoluciones firmes, cuyos fallos, de contenido patrimonial, condenan a la Administración al pago de salarios, retribuciones e indemnizaciones de diversa clase.

La anomalía es más frecuente en el caso de la Administración empleadora, que supone una conculcación del derecho a la tutela judicial efectiva (artículo 24 CE) y al artículo 118 de la misma norma fundamental.

Ni los privilegios que amparan a la Administración, ni el principio de legalidad presupuestaria, pueden exonerar a la

Administración Pública de la obligación de cumplir los mandatos judiciales. Las sentencias han de llevarse a efecto dentro del tiempo imprescindible, para obtener las oportunas consignaciones presupuestarias, cuando éstas no estuvieren previstas.

5.1.6. Normas administrativas de rango inadecuado

Se sigue detectando la existencia de resoluciones administrativas de carácter normativo, así como circulares o instrucciones que invocan el ordenamiento jurídico y afectan directamente a la esfera de los particulares, creando «ex novo» obligaciones específicas para los administrados.

La potestad reglamentaria originaria está reservada al Gobierno (artículo 97 CE), y ni siquiera los Ministros pueden dictar Reglamentos jurídicos que afecten directamente a los ciudadanos como tales. Mucho menos aún pueden hacerlo los organismos administrativos de rango inferior.

5.2. Necesidad de modificar determinados criterios

5.2.1. Gestión de la prestación y subsidio por desempleo

Hay que empezar por reconocer que el INEM ha mantenido, durante el año 1987, las mejoras señaladas en nuestro Informe a las Cortes Generales de 1986, en lo que se refiere a la mayor celeridad en la tramitación y resolución de las solicitudes presentadas, aunque aún falta mucho camino por recorrer para ajustarse a los plazos establecidos en el artículo 23.1 de la Ley de Protección por Desempleo.

Lo mismo puede decirse en lo que concierne al reconocimiento del principio de automaticidad de las prestaciones por desempleo, en contra de determinadas prácticas administrativas.

Sin embargo, de las quejas sobre la materia recibidas en 1987 y de las investigaciones promovidas, se desprende la existencia aún de frecuentes irregularidades de procedimiento, prácticas administrativas defectuosas e insuficiencias normativas importantes, entre las que subrayamos las siguientes:

a) Pese a las reiteradas intervenciones del Defensor del Pueblo en este sentido, el INEM sigue procediendo a la anulación o modificación de sus propios actos declarativos de derechos, mediante actos de contrario imperio, sin tener facultades para ello, cuando se trata de competencias propias de los órganos jurisdiccionales. Así se colige del carácter vinculante atribuido por el párrafo IV.1 de la Exposición de Motivos y artículos 51 y 71 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, a preceptos que, como los artículos 9.1 y 3, 24 y 103.1 de la CE, expresan la idea de que, ante la obligada sujeción de todos los poderes públicos al ordenamiento jurídico y la prohibición de su arbitrariedad, el INEM ha de ejercitar su derecho de acción procesal y acceder a la jurisdicción para revisar los acuerdos o actos administrativos que declaren el derecho a percibir prestación o subsidio por desempleo.

b) Debería suspenderse la retención inicial de los diez días de prestación, que posteriormente se abona en la última liquidación, en razón a que no existe norma legal habilitante del vicio «ultra vires» del artículo 26 del Real Decreto 625/1985, de 2 de abril, por el que se desarrolla la Ley 31/1984, de Protección por Desempleo, de la falta de justificación objetiva del descuento y del gran número de reclamaciones erróneas e irregulares a que ello da lugar.

c) Las Oficinas de Empleo no tienen por qué presumir de antemano la viabilidad de las solicitudes de prestaciones ó subsidio por desempleo que fueran presentadas, debiendo proceder de oficio a la subsanación de posibles defectos de la mismas y la apertura de los trámites de prueba necesarios.

d) La normativa vigente otorga, en determinados supuestos, la posibilidad de que el trabajador desempleado, en caso de alternativa entre las prestaciones, pueda optar por una de ellas. El INEM debería, en consonancia con reiterados criterios jurisprudenciales en la materia, reconocer la prestación más beneficiosa, por su cuantía y duración, en los supuestos en que el trabajador, por ignorancia o cualquier otra razón, no ejerciera su derecho de opción.

e) Son frecuentes los casos de perceptores de prestaciones por desempleo que, por diversas razones, omiten la renovación periódica de la demanda de empleo, por cuya causa el INEM, al entender que ello implica la pérdida de la inscripción como demandante de empleo, procede a la suspensión o extinción de dichas percepciones. A juicio de esta Institución, tales medidas carecen de cobertura legal. Así se le ha hecho saber al INEM y al Ministro de Trabajo y Seguridad Social, que han manifestado su acuerdo con el criterio de la inexistencia de norma legal habilitante expresa sobre la cuestión, aunque han indicado que tal medida puede justificarse como una consecuencia de las funciones legales atribuidas a la Entidad Gestora.

En consecuencia, tal como manifestó esta Institución en su Informe del año anterior, el INEM ha de revisar los expedientes de prestaciones asistenciales, al amparo de las Disposiciones Transitorias Segunda y Tercera de la Ley 31/1984, de 2 de agosto, que hubieran sido denegadas por la razón.

En todo caso, el INEM debería tener presente que la suspensión de la prestación o subsidio de desempleo por incomparecencia del beneficiario, exige requerimiento individual, supone simple suspensión mensual (no pérdida de la prestación por tal período) y precisa la reanudación automática de su abono, sin que se requiera solicitud de parte.

f) Por ser conforme a Derecho y congruente con la política de promoción del empleo, los trabajadores, tanto por cuenta propia como ajena, pertenecientes a Regímenes de la Seguridad Social, desconocedores de la prestación por desempleo, que hubieran sido beneficiarios de prestación o subsidio de desempleo por su condición precedente de trabajadores por cuenta ajena desempleados, deberían ser considerados en situación legal de desempleo, una vez finalizada, por causas no voluntarias, su industria o actividad, a efectos de reanudación de prestaciones concedidas y no agotadas, aunque la duración del trabajo que provocó la suspensión de la prestación sea superior o no a seis meses.

g) El requisito de haber cumplido el período de carencia-jubilación, exigido para que los mayores de 55 años puedan percibir el subsidio de desempleo contemplado en el artículo 13.2 de la Ley de Protección por Desempleo, debería ser comprendido de manera que se computara, a efectos de cotización, el período de disfrute de dicho subsidio, hasta su conclusión por jubilación, en razón a que durante dicho período la Entidad Gestora está obligada al abono de las cuotas de la Seguridad Social, por la contingencia de vejez.

h) En el Informe a las Cortes del año 1986, en el Capítulo correspondiente al Área de Trabajo, epígrafe 6.2.1 .h), página 3020 (publicación del Congreso), se decía que «El desarrollo restrictivo del artículo 13.2 de la LPD, operado por el artículo 7.3 del Reglamento de Prestaciones por Desempleo, comporta, a nuestro juicio, la nulidad de este precepto, al incurrir en vicio “ultra vires” con relación al precepto que pretende desarrollar».

Tras la ampliación de esta afirmación, se concluye diciendo que «Procedería, por tanto que el Instituto Nacional de Empleo acuerde la inaplicación de tal precepto reglamentario y conceda el subsidio a los mayores de 55 años, con independencia del Régimen en que hayan de causar pensión de jubilación tenga o no prevista la contingencia de desempleo».

Han sido numerosos los trabajadores que se han dirigido a esta Institución manifestando que tanto el INEM como algunos Tribunales de Justicia han venido denegando el subsidio de desempleo para mayores de 55 años, pese a cumplir los requisitos exigidos por el artículo 13.2 de la LPD, en razón a que causaban jubilación en alguno de los Regímenes Especiales de la Seguridad Social que no tienen previstas prestaciones de desempleo, según el artículo 7.3 del Reglamento que desarrolla la citada Ley.

El Defensor del Pueblo, a instancia de uno de estos trabajadores afectados, que con fecha 7 de enero de 1987 solicitó la interposición de un recurso de amparo, vino a ejercer la acción de amparo, el 28 de enero de 1987, ante el Tribunal Constitucional, en contra de la resolución de la Dirección Provincial del INEM de Tarragona, por la que se denegaba a dicho trabajador el subsidio por desempleo para mayores de 55 años solicitado, confirmada posteriormente por sentencia firme del Tribunal Central de Trabajo, que, a su vez, revocó la sentencia estimatoria de la demanda, dictada por la Magistratura de Trabajo número 1 de las de Tarragona.

El 22 de diciembre de 1987 recayó sentencia, por la que el Tribunal Constitucional decide otorgar el amparo solicitado y, en consecuencia:

- 1.º Anular la sentencia del Tribunal Central de Trabajo.
- 2.º Reconocer el derecho del recurrente a que no se aplique en su contra la condición establecida en el inciso final del artículo 7.3 del Real Decreto 625/85.
- 3.º Declarar firme la sentencia dictada por la Magistratura de Trabajo número 1 de Tarragona, de 1 de julio de 1986.

De esta forma, se ha visto confirmado por el Alto Tribunal el criterio sustentado por el Defensor del Pueblo, a lo largo de estos años, en contra del mantenido por el INEM y algunos Tribunales de la Jurisdicción Laboral.

i) Cuando en una unidad familiar, compuesta por diversos miembros susceptibles de ser considerados como carga

familiar, se hubiera reconocido subsidio de desempleo a uno de ellos, tal reconocimiento no debería ser obstáculo para la concesión de una nueva prestación a otro componente de la familia, siempre que la renta «per capita» no exceda del salario mínimo interprofesional.

j) La exigencia de que los trabajadores desempleados que hayan agotado la prestación por desempleo deban tener responsabilidades familiares para poder acceder al subsidio por desempleo, según el artículo 13.1 .a) de la Ley de Protección por Desempleo, no debería aplicarse cuando se trate de trabajadores desempleados mayores de 45 años, que vivan solos y no tengan rentas superiores al salario mínimo interprofesional.

k) Quienes han sufrido un período prolongado de prisión preventiva y fueran liberados en virtud de sentencia absolutoria, deberían tener el mismo derecho -por lo menos- al subsidio por desempleo que los liberados por cumplimiento de condena o remisión de pena.

l) A todo trabajador desempleado, sin derecho a la asistencia sanitaria, inscrito durante un cierto tiempo en una Oficina de Empleo, que no hubiera rechazado oferta adecuada de trabajo y careciera de rentas superiores al salario mínimo interprofesional, habría que reconocerle el subsidio por desempleo, tal como sucede con los perceptores de la prestación o subsidio por desempleo y con los que hubieren agotado estas prestaciones. Lo que significa que deberían ser beneficiarios de esta asistencia sanitaria tanto los demandantes del primer empleo como los desempleados que no tuvieran derecho a la misma por no cumplir los requisitos exigidos para ello.

5.2.2. Empleo

a) Oficinas de Empleo

Sigue en pie la necesidad de reorganizar urgentemente las actuales Oficinas de Empleo. La variedad y complejidad de funciones que tienen atribuidas, hacen muy difícil el funcionamiento eficaz y ágil de sus servicios, causa de muchas de las irregularidades indicadas.

El Gobierno ha anunciado su propósito de proceder a su reestructuración lo antes posible, en coincidencia con las propuestas hechas en este sentido por esta Institución, recogidas, especialmente, en el Informe del año 1986.

Dicha reorganización debería estar inspirada por criterios de división y separación de funciones y contar con la asignación de medios materiales y humanos adecuados e idóneos.

Por otra parte, las variadas tareas asignadas a los servicios de empleo por los Estados miembros de la Comunidad Económica Europea, difícilmente pueden ser abordadas por nuestras Oficinas de Empleo, tal como están hoy estructuradas y dotadas.

La integración plena de España a la CEE obligará, aunque no existan Reglamentos ni Directivas en materia de formación profesional, a considerar las orientaciones, decisiones y recomendaciones dictadas por la Comisión y el Consejo sobre la naturaleza y, muy especialmente, las

recomendaciones de 18 de julio de 1966, sobre orientación profesional.

En materia de política de empleo propiamente dicha, las acciones comunitarias en orden a una mejor prospección del mercado de trabajo, emprendidas por los artículos 14 y 15 del Reglamento CEE 1612/68, de 15 de octubre, en relación a la libre circulación de los trabajadores dentro de la Comunidad, incidirán, una vez que entren en vigor, en el funcionamiento de las Oficinas de Empleo.

Similar trascendencia presentan, entre otras, las resoluciones y las normas reglamentarias sobre acciones comunitarias, tendentes a combatir el paro en las regiones más desfavorecidas, a propiciar el empleo de los jóvenes y de las mujeres.

b) Cláusulas discriminatorias en convenios colectivos

Pese a que cada vez son menos las quejas sobre la materia, todavía no se ha conseguido erradicar las discriminaciones contenidas en algunos convenios colectivos de trabajo, tanto en el sector público como en el privado, que incluyen cláusulas de reserva, prioridad o preferencia por razón de parentesco, domicilio, situación familiar o personal de los trabajadores.

Tales discriminaciones se reflejan, sobre todo, en la vigencia de ciertos baremos de contratación. Se trata de una cuestión que esta Institución viene planteando en los sucesivos Informes a las Cortes.

Debe encarecerse a las Direcciones Generales y Provinciales de Trabajo, así como a los organismos de las Comunidades Autónomas con competencia sobre la materia, y a las Inspecciones de Trabajo y Seguridad Social, las funciones de asesoramiento, información, vigilancia, control y, en su caso, impugnación, de las referidas cláusulas o condiciones, como contrarias a los principios ya expuestos.

c) Discriminación por razón de sexo

Se trata de una discriminación que, por su importancia y trascendencia, requiere un tratamiento particular. En el Informe a las Cortes del pasado año 1986 (Capítulo 6, Área de Trabajo, epígrafe 5.1.1.), se exponían las recomendaciones formuladas por el Defensor del Pueblo sobre ejecución de prácticas discriminatorias por razón de sexo, en materia de contratación, formación profesional y empleo.

A este propósito, procede valorar que aunque nuestro ordenamiento jurídico (artículos 14 y 35.1 de la CE y 28 del ET), cumple, en términos generales, las directivas comunitarias, pese a ciertas insuficiencias del referido artículo 28 del ET, en el campo de las medidas, acciones o recomendaciones para hacer efectivo el principio de no discriminación, nuestra legislación es todavía francamente insuficiente.

d) Trabajadores jóvenes

Es necesario subrayar de nuevo que la legislación española se adapta, en general, a la Recomendación CEE de 31 de enero de 1967, sobre protección de los trabajadores jóvenes. Sin embargo, en ciertos aspectos concretos — limitación de la jornada a ocho horas diarias, prohibición de trabajo ininterrumpido superior a cuatro horas y media y existencia de un texto normativo único sobre protección de los trabajadores jóvenes—, el Estatuto de los Trabajadores debe estimarse incompleto, aunque las Recomendaciones comunitarias, a diferencia de los Reglamentos y Directivas, carezcan de fuerza vinculante.

e) Trabajadores minusválidos

Al mismo tiempo que se intensifican las medidas que fomentan el empleo, la formación profesional y protección asistencial en favor de este colectivo, los Poderes Públicos deberían prestar constante atención para que las cláusulas de reserva en materia de empleo, previstas en el artículo 38 de la LISMI fueran fielmente cumplidas, tanto por los empresarios del sector público como del privado, mediante la puesta en práctica de medidas de información, asesoramiento y, en su caso, sanción por parte de la Inspección de Trabajo.

Por otra parte, como ya hemos hecho saber en diversas ocasiones a la Dirección General del INEM, debido a las quejas recibidas en este sentido, sería necesario que la Unidad Administradora del Fondo Social Europeo evitara las notables demoras que se producen en el abono de las subvenciones a los Centros Especiales de Empleo destinados a la integración de minusválidos físicos y psíquicos, que dan ocupación a un importante número de trabajadores pertenecientes a este colectivo, agilizando los trámites y haciendo efectivas las cantidades adeudadas en el menor tiempo posible, puesto que tales retrasos amenazan la ocupación de estos trabajadores e, incluso, la misma existencia de los Centros.

f) Contratación temporal de personal laboral por parte de las Administraciones Públicas

El artículo 32.2 del Reglamento General de Ingreso del Personal al servicio de la Administración del Estado, aprobado por el Real Decreto 2223/1984, de 19 de diciembre, establece que los contratos de personal laboral de duración determinada, han de celebrarse según los procedimientos de selección que se determinen por el Ministerio de la Presidencia, hoy de Administraciones Públicas.

La creciente utilización de este tipo de contrataciones, la falta de criterios claros con respecto a los procedimientos de selección que hayan de emplearse y las irregularidades observadas frecuentemente en relación con la publicidad de las convocatorias efectuadas, hace urgente la promulgación de tales normas.

g) Jubilaciones anticipadas

Los coeficientes reductores de la prestación de vejez aplicados en el caso de jubilaciones anticipadas involuntarias, deberían suprimirse al cumplir los 65 años, en aquellos supuestos en que el trabajador afectado hubiera cubierto con anterioridad a la fecha de dicha jubilación un período de carencia que le haga acreedor a la percepción del cien por cien de la base reguladora.

5.2.3. Fondo de Garantía Salarial

Como consecuencia de las investigaciones realizadas y las reuniones de trabajo entre representantes de esta Institución y el FOGASA, han sido modificados algunos criterios restrictivos aplicados por este Organismo en la resolución de los expedientes ante él iniciados, y se observa una mayor celeridad en la tramitación de los mismos. No obstante, todavía es necesario formular algunas consideraciones:

a) En muchos casos no se cumplen los plazos de tres meses para la resolución, en primera instancia, de las solicitudes de indemnizaciones y salarios.

Se trata, en general, de trabajadores afectados por el paro, en situaciones de grave necesidad económica. En estas condiciones, esta Entidad Gestora debería impulsar la aceleración de los trámites, cumpliendo los plazos establecidos al efecto y respetando los principios de economicidad, celeridad y eficacia que han de presidir su gestión.

b) El FOGASA no puede ni debe justificar resoluciones denegatorias de las solicitudes ante él presentadas, en razón de incumplimiento empresarial de las obligaciones de afiliación, alta y cotización, más aún cuando la Directiva del Consejo de las Comunidades Europeas, de 20 de octubre de 1980, impone la protección, incluso en supuestos de impago empresarial u obrero de las cuotas.

c) En la resolución de los expedientes, el FOGASA está obligado a aplicar la normativa vigente en el momento de la declaración de la insolvencia del empleador —o de sujeción del mismo a un procedimiento concursal—, o bien las normas de vigor en el momento del despido del trabajador en los supuestos del artículo 33.8 del Estatuto de los Trabajadores.

En consecuencia, no se debería de computar, a efectos de aplicación de los topes establecidos en el artículo 33.2 del ET, el 40 por ciento de la indemnización parcial que corresponde abonar al FOGASA, en razón de su responsabilidad directa, no subordinada, a tenor del derogado artículo 56.4 del ET, en el momento en que paga a los trabajadores el 60 por ciento restante, por insolvencia del empresario, a título de responsabilidad subsidiaria, con subrogación en los derechos y acciones de los trabajadores frente al empleador.

d) El Fondo de Garantía Salarial debe asumir responsabilidades, previa situación de insolvencia, en relación con las indemnizaciones acordadas por la Jurisdicción social a favor de los trabajadores, en los supuestos de jubilación del empresario, tal como lo ha considerado el Tribunal Supremo Sala Tercera, en su sentencia de 27 de octubre de 1986.

5.2.4. Servicios mínimos y derecho de huelga

Habría que evitar las restricciones frecuentes del derecho de huelga, más allá de lo constitucionalmente permisible, por medio de las normas que regulan los servicios mínimos en los supuestos de huelga que afectan a servicios esenciales de la comunidad, como han venido declarando los Tribunales de Justicia.

5.2.5. Emigración

a) Un año más es necesario reiterar la conveniencia de una ordenación legal de la emigración. Las profundas transformaciones operadas en el campo económico y social, la integración española en la CEE y los nuevos problemas planteados por los emigrantes de la segunda generación, obligan a la actualización de la normativa legal sobre la materia.

b) En cumplimiento del mandato normativo contenido en el artículo 42 de la Constitución, debería reconocerse la prestación sanitaria gratuita, a cargo de la Seguridad Social española, en favor de los trabajadores españoles retornados, que carecen del derecho de asistencia médico-farmacéutica, después de haber realizado actividades laborales en el extranjero y haber causado derecho a una pensión o renta vitalicia.

c) Ante la insistencia de numerosos emigrantes y exiliados españoles, residentes, respectivamente, en Venezuela y Australia, y en la Unión Soviética y en algunos otros países del Este europeo, consideramos procedente reiterar nuestra recomendación contenida en el Informe del año 1986 de que se inicien o, en su caso, se prosigan, conversaciones con esos países para la firma de Convenios de Seguridad Social.

VII. AREA DE SANIDAD Y CONSUMO

1. INTRODUCCION

1.1. Síntesis del marco general de la actividad del área

En sus funciones de tutela de los derechos fundamentales y libertades públicas contenidas en el Título I de la Constitución relacionados con la protección de la salud y con el consumo, se ha continuado durante 1987 supervisando la actuación de la Administración Sanitaria y de la Administración del Consumo y básicamente para lograr el objetivo de obtener los mejores niveles de protección de los derechos a la vida y a la integridad física y el acceso a unas prestaciones sanitarias de calidad prestadas por el sistema público de salud que diseña la Ley General de Sanidad, cuyo desarrollo ha contenido en este período, y todo lo que ello conlleva en relación con el resto de los derechos que, referidos a la salud, prevé el Capítulo II del Título Primero de la Constitución (dimensión ecológica de la sanidad, vivienda saludable, derecho a la educación sanitaria, derechos de los enfermos y usuarios de servicios

de sanidad, especialmente los niños y los ancianos, derecho a la higiene y seguridad en el trabajo, protección de los consumidores, etc.).

Igualmente se ha continuado actuando en relación a los derechos e intereses legítimos del importante número de profesionales que sirven al sistema de salud, los cuales no han dejado de mostrar su inquietud al verse afectados durante 1987 por un buen número de normas que modifican su régimen jurídico laboral en los hospitales y demás centros sanitarios y que obedecen a una situación, como la actual, de cambio acelerado en las estructuras y en el funcionamiento de los mismos.

Para ejercitar las facultades de protección de los enfermos y consumidores se ha seguido durante 1987 con la metodología de supervisar, en el más estricto marco jurídico, todas y cada una de las actuaciones administrativas y, especialmente, las que efectúa el Ministerio de Sanidad y Consumo, las Consejerías respectivas de las CC. AA. y las Corporaciones Locales, manteniendo siempre una estrecha colaboración con las Entidades Gestoras de la Seguridad Social (Insalud, Servicio Andaluz de Salud e Instituto Catalán de la Salud), así como con otros órganos de la Administración del Consumo, fundamentalmente el Instituto Nacional del Consumo, la Inspección General del Consumo y la Unidad de Acción Sanitaria y del Consumo del Ministerio de Sanidad con la que se ha establecido una eficaz y cotidiana relación en orden a dar la agilidad necesaria que la perentoriedad de muchas de las reclamaciones y quejas.

Por todo ello, vuelve a señalarse que la colaboración que prestan a este Área de la Institución los organismos y centros directivos con los que se pone en contacto, es fluida y correcta, destacando la rapidez con que los Servicios Centrales de Insalud contestan e igualmente algunos de los periféricos, especialmente la Dirección Provincial de Insalud de Madrid. Ambos han designado a funcionarios expresamente para mantener esta relación directa con el Defensor del Pueblo.

Hay que hacer constar igualmente que se sigue observando una buena colaboración de la Administración para las visitas que se han realizado, especialmente a centros hospitalarios y a centros de salud y ambulatorios con ocasión de la investigación realizada sobre sus servicios de atención al paciente.

Se ha mantenido finalmente una constante colaboración con otras Áreas de la Institución, destacando la que se ha realizado con las Áreas de Trabajo, Justicia Seguridad Social y Bienestar Social y Presidencia y Defensa.

Se ha continuado a lo largo de 1987 tratando de profundizar en aquellos objetivos que se diseñaron ya en el Informe correspondiente a 1983 y que sucintamente son los siguientes:

1. Contribuir a la protección de los consumidores y usuarios, impulsando el desarrollo normativo de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios.

a) En el campo de la atención primaria:

— Impulsar el desarrollo de los centros de salud para desmasificar y humanizar al máximo la asistencia a este nivel.

— Apoyar la reforma de la Sanidad Rural para incentivar el trabajo y proteger los derechos de los profesionales de este sector y la mejora de la calidad de la asistencia que reciben los enfermos en las zonas rurales.

b) En los hospitales:

— Mejorar la atención de urgencia, cuyos problemas esta Institución conoce, aunque no se reciban muchas quejas al respecto.

— Impulsar la participación comunitaria.

— Contribuir al mejor funcionamiento de las Comisiones de Calidad y de los cauces para el ejercicio de los derechos de los usuarios de los mismos. Debe señalarse en este aspecto el avance que ha representado la promulgación del Real Decreto de 15 de abril de 1987 que contiene el nuevo Reglamento de Estructura, Organización y Funcionamiento de los Hospitales del Insalud y que acoge gran parte de las sugerencias efectuadas sobre estas materias a las que se refieren los Informes de 1985 y 1986.

c) En salud pública:

— Potenciar la medicina laboral y escolar y la atención preventiva en enfermedades susceptibles de mejor control (tóxicos, tabaco, alcohol, infectopatías transmisibles, como el Sida o aquellos otros que puedan erradicarse con campañas de vacunación), control de radiaciones, control ambiental, atmosférico, hídrico, vivienda salubre, etc.)

d) En el campo de la Administración Sanitaria:

— Contribuir a que se realicen en corto plazo, de acuerdo con los criterios de agilidad y eficacia, las prestaciones sanitarias, asistenciales y económicas, administrando estas últimas, cuando los recursos sean escasos, con la mejor delimitación de prioridades y objetivos para que no queden sin acceso a las mismas, aquellos sectores de población más favorecidos, como esta Institución viene manteniendo desde 1983.

e) En cuanto al personal sanitario:

— Simplificar la profusión actual de las disposiciones vigentes sobre el régimen jurídico laboral de los mismos, aprobando definitivamente el Estatuto marco de los Profesionales de la Seguridad Social.

— Abrir las mayores expectativas posibles para los profesionales en paro.

f) Profundizar en el desarrollo de las previsiones de la Ley General de Sanidad.

Esta importantísima norma ha venido siendo desarrollada durante 1987 con cierta lentitud, aunque se haya dado recientemente un cierto impulso al publicarse el Reglamento que en desarrollo de las previsiones del Título Séptimo de la Ley afecta al Instituto de Salud Carlos III; o el impulso últimamente dado al muy necesario Consejo Interterritorial de Sanidad, básico para la debida coordinación entre las Administraciones Sanitarias de las CC. AA. Quedan, sin embargo, todavía pendientes de desarrollo gran parte de las previsiones de la Disposición Final Quinta de la mencionada Ley General de Sanidad que dispone un plazo máximo de dieciocho meses a partir de la publicación de la Ley para desarrollar una larga lista de disposiciones normativas, sin las que no será posible alcanzar los objetivos del sistema nacional de salud, así como igualmente gran parte de las previsiones de integración del resto de las disposiciones finales de dicha Ley General.

1.2. Cifras de la actividad del Área

En el Área de Sanidad y Consumo se han recibido 599 quejas que representan una cifra superior al año 1986 en el que se recibieron sólo 554 quejas. Los datos estadísticos más dignos de reseñarse en relación con la actividad del área son los siguientes:

- Quejas totales Área Sanidad y Consumo en 1987: 599.
- Quejas tramitadas correspondientes a 1987: 507.
- Quejas correspondientes a 1987 pendientes en 31 de diciembre de 1987: 92.
- Quejas de 1987 correspondientes al Área y cerradas: 323.
- Quejas iniciada su tramitación en 1987: 184.
- Quejas cerradas en 1987 correspondientes a los años 1984, 1985 y 1986: 133.

2. ANALISIS DE LAS QUEJAS TRAMITADAS EN 1987

2.1. Consideraciones generales

El análisis de las quejas recibidas en el año 1987 nos lleva a constatar el elevado número recibido en materia de personal sanitario. Sin duda, la aprobación, a la mayor brevedad posible, de Estatuto Marco que prevé la Ley General de Sanidad es una necesidad que se hace sentir. En términos relativos, son asimismo numerosas las quejas que hacen referencia a deficiencias en el sistema de salud. Por el contrario, se ha recibido un número mucho menor de quejas que relativas a la mala práctica profesional, siendo igualmente escasas las que atañen a problemas de consumo.

Un estudio sobre una muestra de 470 quejas arroja la siguiente distribución por materias:

PERSONAL SANITARIO:

- Médicos:	139
- A.T.S. :	7

- Auxiliares de Clínica :	15
- Farmacias:	14
- Veterinaria:	5
- Auxiliares Advos. Sanitarios:	3
- Técnicos Ramas Sanitarias:	5
- Celadores y personal oficina:	4
- Colegios Profesionales:	0
- Otro personal:	9
TOTAL	201

MALA PRACTICA PROFESIONAL:

- Errores diagnósticos:	9
- Errores terapéuticos:	16
- Defectos información:	1
- Varios:	1
TOTAL	27

DEFICIENCIAS SANITARIAS:

- Hospitalarias:	27
- Extra-hospitalarias:	44
- Listas de espera:	14
- Colectivos enfermos especiales:	4
- Unidades valoración capacidad:	11
- Varios:	44
TOTAL	144

CONSUMO:

- Calidad:	7
- Condiciones sanitarias:	4
- Relaciones comerciales:	4
- Intereses económicos:	8
- Varios:	5
TOTAL	28

REINTEGRO GASTOS Y GESTION ECONOMICO SANITARIO: 29

SINDROME TOXICO: 5

De otra parte, ha sido importante el nivel de colaboración, existente con los diversos Organismos administrativos, lo que ha dado ciertos frutos en la resolución de una serie de situaciones de interés general, ya por simple mediación, ya con la aprobación de disposiciones normativas.

No obstante, los avances logrados en la gestión de los servicios sanitarios públicos, aún se han seguido formulando ante la Institución quejas que suscitan cuestiones no resueltas todavía, muchas de ellas ya detectadas desde 1983 y reiteradas sucesivamente cada año y que expresan verdaderas situaciones lesivas para los derechos de los enfermos y usuarios de la sanidad.

Por el contrario, durante 1987 ha podido obtenerse la positiva solución de algunos de los problemas que suscitaron quejas anteriores y entre las que pueden citarse las siguientes:

— El incremento de las funciones de control de la contaminación radiactiva de alimentos, tal como se suscitó tras el accidente de Chernobyl en cumplimiento del Reglamento número 1707/86, del Consejo de Seguridad Nuclear, así como de la protección de las instalaciones radiológicas y del riesgo de radiaciones en general.

— El incremento en los sistemas de mediación, cada vez más desarrollados por la Administración del Consumo para obtener mediante fórmulas extrajudiciales en los pequeños litigios derivados de la compraventa mercantil.

— En este sentido, el Instituto Nacional del Consumo ha intervenido en 1987 en distintas ocasiones realizando el trámite de mediación en reclamaciones por publicidad engañosa y en otras ocasiones remitiendo a la Inspección del Consumo los antecedentes del supuesto de hecho por entender la existencia de posible fraude publicitario como expresaba la respuesta a la queja número 12122/86 sobre ventas con regalo.

— La progresiva potenciación de recursos materiales y personales para dotar los servicios de hemodiálisis de enfermos renales crónicos a nivel hospitalario y extra hospitalario. Así concretamente se dispuso que los meses de agosto de 1987 funcionarían un tercer turno de diálisis en la Sección de Nefrología del Hospital del Instituto Nacional de la Salud en Segovia para dar cabida a los enfermos residentes y desplazados.

— El incremento en la dotación de recursos para paliar el problema de las demoras de los enfermos alérgicos. Así, se convocaron en el pasado año 52 plazas de Médicos Alergólogos, de ellos 49 facultativos especialistas de área y tres Jefes de Sección que han sido distribuidos entre las CC. AA. con mayores listas de esperas y mayores carencias de estos especialistas.

— El incremento de la infraestructura hospitalaria en Alicante, una vez inaugurados los Hospitales de Denia Villajoyosa y la ampliación del Hospital de Alcoy, Elche y Elda, así como las obras de reforma del Hospital General de Alicante. Igualmente es de destacar que han comenzado durante 1987 el estudio geotécnico de los terrenos donde se proyecta construir el Hospital de Orihuela. Todo

ello como respuesta a quejas concretas tramitadas por la Institución,

— La definitiva inauguración en septiembre de 1987 de dos servicios de litotricia renal instalado en hospitales de Madrid y Valencia.

— El estudio de la indemnización para responsabilidades objetivas a causa de errores clínicos a los usuarios y/o sus familiares,, respondiendo así a una sugerencia concreta efectuada por esta Institución, tal y como se expresa en la Contestación del Gobierno al informe de esta Institución correspondiente a 1986.

— El acuerdo del Consejo Inter-Territorial del sistema nacional de salud de 26 de mayo de 1987, así como la Orden Ministerial de 24 de junio de 1987 que resuelven las convocatorias respectivas de los concursos de traslados de Veterinarios Titulares y de Médicos Titulares.

— La mejora en la dotación de camas de cuidados mínimos y para enfermos crónicos, con el objetivo de conseguir un indicador aceptable para estos enfermos con procesos de larga duración. Entre ellos, es de destacar, como respuesta las quejas concretas tramitadas en 1986, la instalación durante el pasado año de unidades de lesionados medulares en varias CC. AA.

— La nueva ordenación prevista en el Reglamento de estructura, organización y funcionamiento de los Hospitales de Insalud aprobado por Real Decreto 11-4-87 que acoge positivamente mejoras cuya consecución fue recomendada explícitamente por el Defensor del Pueblo en años anteriores sobre campos tan importantes como son una mayor profesionalización y tecnificación en la duración y gestión de los hospitales, un nuevo diseño en las Comisiones de Calidad de los mismos que van a mejorar los indicadores disponibles sobre infecciones hospitalarias y la específica creación de los servicios de atención al paciente, vehículo fundamental para el ejercicio de las facultades y derechos que a los usuarios de los hospitales otorga el artículo 10 de la vigente Ley General de Sanidad.

Pese a todo ello quedan aún pendientes suficientes materias sin la debida solución. Son las que han motivado el contenido de no pocas de las quejas recibidas en 1987, como las referentes a los servicios de atención al paciente, las listas de espera, reintegro de gastos por casos de servicios ajenos a la Seguridad Social y la escasez de las dietas por desplazamiento, aspectos todos que serán desarrollados con posterioridad.

Un aspecto muy importante de la labor del Área durante el año 1987 ha consistido en la investigación para conocer la situación y el plan de humanización de los centros sanitarios de la Seguridad Social y los servicios de atención al paciente en los hospitales gestionados por la misma.

El plan de humanización de la asistencia sanitaria se implantó en los hospitales hace tres años con el objetivo de alcanzar las mejores cotas de calidad asistencial en los Centros. Se trataba de que sin un trato humano en la relación médico-enfermo y una profundización en el ejercicio de los derechos de los usuarios, la calidad asistencial no era posible. Dos requisitos previos se necesitaban entonces: una norma de rango legal suficiente que recogiera los derechos y deberes de los enfermos y usuarios; y unos instrumentos con la debida estructura en los Centros Sanitarios para que los mismos no quedaran en meros deseos.

El Plan de Humanización de Insalud diseño, además de una carta de derechos y deberes de los usuarios, un órgano de gestión de estos servicios de humanización denominado Servicio de Atención al Paciente (SAP) y una serie de programas tendentes a mejorar la confortabilidad de los servicios hoteleros del hospital, facilitar la información y educación sanitaria y permitir la participación de los mismos en la evaluación de los servicios recibidos.

Pasados tres años, procedía evaluar los resultados y la eficacia de tales Órganos a raíz de haber recibido en la Institución alguna queja concreta, y de haber tenido en 1987 frecuentes contactos con el personal destinado en estos Servicios.

Para ello se efectuó una aproximación preliminar a los SAP en algunos hospitales para tener datos sobre un número suficiente de instituciones sanitarias, a cuyo objeto se han visitado directamente los Centros, dialogando con los profesionales del servicio de atención al paciente y examinado la documentación de que disponen.

Según la publicación número 1.502 de la Secretaría General del INSALUD de 10 de marzo de 1987, la Subdirección General de la Atención Hospitalaria del INSALUD constata:

1. Que las competencias de los diferentes SAP que se han constituido en los hospitales de INSALUD es absolutamente dispar existiendo un cierto confusiónismo absoluto sobre la naturaleza de sus funciones.

2. Que el SAP en la gran mayoría de los centros se ha convertido en «un auténtico cajón de desastre» (así se afirma textualmente) o en simples oficinas de reclamaciones que absorben funciones ajenas a su cometido en detrimento de las que le son propias.

3. Que es necesario, como piden los representantes de tales servicios, que el SAP dependa directamente del Director Gerente y que éste impulse y asuma la problemática planteada por estos servicios, ya que sin este respaldo por parte de la Dirección es impensable que puedan funcionar con suficiente autoridad para integrar eficazmente al usuario con el hospital mediante el control de acogida al paciente y a sus familiares, para seguir el ejercicio de las acciones que permitan una tutela eficaz de los derechos de los enfermos para agilizar la información y dar respuesta en corto tiempo a las reclamaciones y para analizar toda la información obtenida, con el fin de elaborar propuestas que redunden en una mayor humanización de la atención al paciente.

4. Igualmente es necesario subsanar los déficit de coordinación de los SAP de los centros hospitalarios con los SAP de los centros de salud y ambulatorios.

Se señala, sin embargo, por el citado Centro Directivo que hasta que no se pongan en marcha las Comisiones que se prevén en el Real Decreto de 15-4-87, sobre Órganos de Gobierno de los Hospitales, con participación de los enfermos y usuarios, y fundamentalmente la Comisión de Bienestar Social, no será posible dar un nuevo impulso a una política de potenciación de los SAP.

Durante 1987 se han visitado por parte de la Institución del Defensor del Pueblo los SAP de los siguientes centros hospitalarios:

- Hospital de la Princesa de Madrid.
- Hospital Central de la Cruz Roja.
- C.S. 1.0 de Octubre de Madrid.
- Hospital Ramón y Cajal de Madrid.
- Ciudad Sanitaria «La Paz».
- Hospital Infantil del Niño Jesús de Madrid.

Por otra parte, se accedió a abundante información, tanto en Valencia (Simposium de Humanización en febrero de 1987) como en el Hospital Marqués de Valdecilla de Santander. Asimismo hemos tenido información directa y suficiente sobre la situación actual de la humanización en otra serie de hospitales, algunos visitados directamente como son la C. 5. La Fe de Valencia, el Hospital de la Santa Cruz y San Pablo de Barcelona; y otros muchos Centros que han remitido a petición del Defensor del Pueblo información y datos, entre los que destacan:

- Hospital «Virgen de Covadonga» de Oviedo.
- Área Sur de Salud de la provincia de Pontevedra.
- Hospital Civil de la Diputación Provincial de Málaga.
- Hospital General de Valencia.
- Ambulatorio «Enrique Ojea González» de Valencia.
- Hospital Clínico de Madrid.
- Hospital «Miguel Servet» de Zaragoza.
- Hospital Comarcal de Alcañiz.
- Hospital Básico Comarcal «Infanta Margarita» de Córdoba.
- Hospital General de Huelva «Manuel Lois García».
- Área de Salud Cornellá (Barcelona).
- Hospital Arnau de Vilanova, de Lérida.
- Hospital de INSALUD «Virgen de los Lirios» de Alcoy.

Además se ha accedido a la documentación que sobre el asunto nos ha entregado la Dirección General de Ordenación Sanitaria de la Consejería de Salud de la Junta de Andalucía, así como también de la Dirección Provincial de INSALUD de Madrid, a través del Coordinador de la Unidad de Información, Atención al Paciente y Comunicación.

La información citada se refirió esencialmente a los siguientes puntos:

1. Dotación de recursos, estructura y funcionamiento de los SAP

Un alto porcentaje de Hospitales de INSALUD, Instituto Catalán de la Salud y del Servicio Andaluz de Salud, así como de centros sanitarios abiertos (ambulatorios y centros de salud), que puede cifrarse en el 60 por Ciento de los mismos, poseen ya Servicio de Atención al Paciente, bien es verdad que con denominación diversa, pues en algunos lugares se llaman Servicios de Atención al Usuario, Servicio de Información y Atención al Usuario, etc., más no es la heterogeneidad de la denominación lo más llamativo, sino la diversidad en la composición de los mismos, pues analizando el personal en él destinado su composición varía de uno hasta 17 profesionales; a veces disponen de personal médico en su plantilla; Otras veces esta está constituida sólo por trabajadores sociales o por un ATS/DUE o incluso por un exclusivo Inspector Médico o un Administrativo. La composición que más se repite es Médico, ATS, Asistente Social y Administrativo.

Una conclusión puede deducirse de tal diversidad en la composición de los SAP y es que las competencias y líneas

de función y, por ende, el nivel con que se relacionan con los restantes servicios hospitalarios es absolutamente dispar, sin que después de tres años los intentos por sentar unas bases comunes y mínimos de funcionamiento, facultades, competencias y objetivos de los mismos hayan podido delimitarse. Se podría pensar que se han dotado, según las disponibilidades de personal de cada centro y la voluntad, por potenciar estos servicios de los diferentes gestores, de forma espontánea con cierta dosis de improvisación y algún confusiónismo sobre la naturaleza y funciones de los mismos.

Del análisis de la documentación disponible correspondiente a los centros y áreas mencionadas, hay que deducir que se está aún muy distante, en la mayoría de los mismos, de haber logrado objetivos satisfactorios en los grandes campos que se diseñaron al crear los SAP.

— Integración usuario-hospital mediante el control de acogida al paciente y su familia.

— Seguimiento del cumplimiento de la relación de derechos y deberes que contienen los artículos 9 y 10 de la Ley General de Sanidad y normas concordantes.

— Centralizar y dar respuesta satisfactoria a todas las reclamaciones que promuevan los pacientes o sus familias y elaboración de la información obtenida, en coordinación con las Comisiones de Calidad del Hospital y, en particular, con la Comisión de Bienestar Social, tendentes a perfeccionar las bases de una atención sanitaria humanizada y de calidad.

Se ha podido constatar también que no se alcanzó todavía que los legítimos deseos de formación y reciclaje de estos profesionales sea algo realizado con habitualidad suficiente, especialmente en materia de conocimientos jurídicos esenciales para el desarrollo de sus funciones. Por ejemplo, el escrito dirigido a esta Institución por un responsable de un determinado SAP cuando solicitaba la mediación del Defensor del Pueblo para lograr esta pretensión y entre otros deseos, el lograr la dedicación exclusiva de este personal al SAP para que el mismo no tenga que asumir en ningún momento competencias ajenas a las de su servicio, haciéndolas compatibles con otras funciones dentro del centro sanitario.

De todo ello se deduce:

— La compleja reforma sanitaria actual hace muy difícil en la práctica la asistencia adecuada a los pacientes / usuarios.

— Se observa la falta de definición uniforme de los Servicios de Atención al Usuario de la Sanidad y su homologación.

— Los derechos de los usuarios de la Sanidad no son debidamente atendidos ya desde los ambulatorios (Atención Primaria) y las deficiencias son más frecuentes en los grandes hospitales, si bien hay excepciones aisladas.

— Existe el riesgo de que la función de los SAP se contemple desde la Administración como un sistema amortiguador entre las deficiencias -reales o supuestas- de los servicios y las demandas de los usuarios de la Sanidad.

— La desazón del personal que trabaja en los SAP es una realidad -frecuente- cuando no existen los canales suficientes para hacer efectivos los derechos y las reclamaciones legítimas de los usuarios.

— Consideramos de vital importancia que se insista a través de los Órganos competentes (Facultades de Medicina, Escuelas de Enfermería, Colegios Profesionales) sobre la importancia del derecho que tienen los pacientes a la información adecuada, competente y continuada del proceso de su enfermedad (diagnóstico, pronóstico y tratamiento).

2. Funcionamiento de las Comisiones de Humanización

La práctica generalidad del personal que trabaja en estos servicios expresó ante esta Institución que las antiguas comisiones de humanización habían tenido notables dificultades.

Sus reuniones, salvo algunas destacadas excepciones, han sido escasas e irregulares, sin haber podido constituirse en bastantes centros,

De los datos del propio INSALUD, se deducen que sólo en el 53,95 por ciento de 76 hospitales en los que se instauró el plan de humanización, llegaron a constituirse.

Sin embargo, en algunos de los hospitales visitados, se ha podido observar directamente que tales órganos de control y asesoramiento han llegado a funcionar con cierta eficacia.

Entre la documentación a que ha tenido acceso esta Institución constan diversos datos sobre el funcionamiento de la Comisión de Humanización en la Ciudad Sanitaria «La Paz», presididas todas ellas por el Subdirector Gerente y celebradas regularmente durante 1986, ocupándose de temas importantes en relación con la tutela de los derechos de los usuarios del centro, analizando las quejas por demoras en la realización de exploraciones diversas, por mal funcionamiento de algunos servicios concretos, etc.

El Real Decreto 3521/1987, de 15 de abril, por el que se aprueba el Reglamento sobre estructura, organización y funcionamiento de los hospitales gestionados por el INSALUD, ha dispuesto como órgano asesor y resolutivo del Plan, la denominada Comisión de Bienestar Social.

En efecto, en el artículo 23 de esta disposición se prevé su composición en la que, además de los órganos directivos del hospital, han de participar dos representantes de los Ayuntamientos del Área de Salud, dos representantes de Asociaciones de Consumidores y Usuarios, tres representantes en la Comisión de Participación Hospitalaria y la responsable del SAP.

Es deseable que funcionen rápida y eficazmente estos órganos colegiados de asesoramiento que han de desarrollar importantes funciones para el ejercicio de los derechos de los pacientes y usuarios de los centros, con funciones tan importantes como son:

— Velar por el bienestar y atención general al paciente, propiciando una actitud positiva de todo el hospital.

— Analizar la información recogida por el SAP.

— Analizar aquellos aspectos específicos que puedan mejorar la asistencia, especialmente los relativos a dietas alimenticias, hostelería, visitas familiares, encuestas de hospitalización y, en general, todas aquellas que contribuyan a hacer más satisfactoria la estancia de los pacientes en el hospital.

El artículo 23.3 del citado Real Decreto que crea ese órgano, prevé que se reunirá como mínimo seis veces al año.

3. Dos deficiencias del SAP muy comunes: carencias de recursos y falta de respaldo

En los momentos actuales después de tres años de funcionamiento del SAP dos pretensiones se detectan como muy frecuentes en la materia del personal que sirve en los mismos: una de ellas se refiere a las necesidades que tienen de recursos personales y materiales en muchos casos y, concretamente, a la ubicación inadecuada, a la dotación escasa de un local donde trabajar cómodamente y sin prácticamente espacio para la espera de los pacientes y los problemas de funcionalidad derivado del escaso respaldo que en algunos supuestos encuentran para su actividad en ciertas direcciones de los centros que aún no se han percatado de la utilidad que posee para la gestión.

En la visita efectuada en julio de 1987 al SAP de la Ciudad Sanitaria «1.0 de Octubre» tomamos buena nota de estos dos problemas que se resumen en una nota interior al Jefe del Servicio de Política de Personal de dicha Ciudad Sanitaria.

Respecto a la ubicación decía textualmente:

«Inadecuada e insuficiente. Se cuenta con un solo local donde tres-cuatro personas han de realizar muy diferentes actividades desde hace dos años, sin luz natural y, no ya sin un mínimo confort laboral, sino con las consiguientes interferencias.

Sin sala de espera para pacientes, reuniéndose en ocasiones hasta 8 y 10 personas esperando, en el mismo local se recibe la queja o se facilita la información, se ha de comunicar con los Servicios delante de los reclamantes, se realizan los informes, se gestionan los casos o se habla personalmente y al tiempo con el personal del Centro.»

En cuanto a la funcionalidad y autoridad real del personal expresaba lo siguiente:

«No suele existir inquietud y/o apoyo expreso por parte de los órganos directivos y, por tanto, tampoco ejecutividad por parte del Servicio; los Servicios de las Divisiones Hospitalarias dilatan las respuestas a los informes solicitados, que hay que reiterar hasta tres veces haciéndolo hasta con dos o tres meses de retraso; las sugerencias o evidencias de mejora caen en el olvido o absoluta indiferencia; y, por último, los pacientes no suelen tener la correspondiente satisfacción a sus problemas en muchas ocasiones, con lo que la operatividad de nuestras acciones es muy escasa. Problemas que, a veces, son realmente graves en relación con la asistencia prestada.

Así pues, y pese a los intentos que este SAP viene efectuando en numerosos campos: Formación e información de personal respecto a la humanización de la asistencia; participación en la Comisión del mismo nombre cuando existió, creación de Grupos de trabajo para el estudio de problemas específicos y propuestas de solución; sugerencias directas en relación a problemas puntuales; donación de órganos; intento de formación de una biblioteca de enfermos; etc., el balance de todas estas acciones no podemos considerarlo como brillante.

Se necesita el decidido apoyo de los órganos directivos de la Institución para ser realmente eficaces.»

Se ha elegido este caso paradigmático para ilustrar algunas de las conclusiones expresadas más adelante.

4. La situación de la tutela de los derechos del niño y la existencia del SAP especializadas

En los hospitales especiales, como son los infantiles, psiquiátricos, geriátricos, maternidades, etc., las peculiaridades de adaptación del Plan de Humanización a sus circunstancias exigen algunas soluciones diversas a las hasta aquí comentadas.

La dirección de enfermería y la dirección médica del hospital «Niño Jesús» de Madrid, cuando implantaron el programa de humanización tuvieron en cuenta estas peculiaridades y su resultado constatado en una visita directa de los asesores del Defensor del Pueblo, resultan también un buen ejemplo.

En la actualidad este programa de humanización es una realidad, aunque de la documentación disponible se deducen las dificultades que han tenido que vencerse para disponer del material necesario para humanizar la relación madre-niño y personal sanitario en el centro y el cambio de actitudes que ha habido que ir logrando en este personal para obtener el objetivo de dar cuidados integrales a cada niño allí atendido en la triple dimensión biológica, psicológica y social que necesita en su atención particularizada, lo cual sólo puede lograrse dando prioridad a la presencia de los padres el mayor tiempo posible junto a su hijo.

Sin embargo, el citado servicio se muestra aún insatisfecho, proponiéndose realizar mayores esfuerzos, pues consideran aún distante el objetivo de lograr el debido nivel de humanización en la atención al niño.

5. Problemas jurídicos relacionados con los SAP

Hasta la publicación en el »B. O. E.» de 16 de abril del Real Decreto 521/1987, de 15 de abril, cuyo artículo 32 da soporte jurídico suficiente a los SAP se puede decir que éstos carecían del necesario marco jurídico de definición de sus estructuras y funciones.

Parece que este precepto, aunque signifique un avance sustancial para dar carta de naturaleza a esta nueva e importante estructura hospitalaria, ha quedado incompleto al omitir aspectos importantes sobre su composición, fines y objetivos, y sobre sus relaciones con el resto de los servicios del hospital, especialmente la inspección de servicios sanitarios en la que reside la potestad disciplinaria, cuando de la información mencionada se deduzcan indicios de que se han conculcado normas en detrimento de los derechos de los enfermos, especialmente los que cita el artículo 10 de la Ley General de Sanidad.

Hay que tener presente además que las sucesivas transferencias de las competencias de INSALUD a las Comunidades Autónomas, están conllevando la ordenación en estos territorios de los SAP que disponen para los mismos una gestión variable y diversa.

La gran cantidad de normas actualmente existentes que contienen preceptos en relación con la tutela de derechos de los enfermos y usuarios, exige una labor de coordinación de las mismas complicada con una cada vez más necesaria formación jurídica de este personal.

Por ello mismo, potenciar el funcionamiento y la dotación de recursos de los SAP es consolidar cauces muy importantes para el ejercicio cotidiano de los derechos que recogen los artículos 9 al 11 de la Ley General de Sanidad.

A estos efectos:

1. Es importante definir y fijar jurídicamente, desarrollando el artículo 32 del Real Decreto 521/1987, de 15 de abril, el carácter institucional de los SAP para poder cumplir sus funciones en materia de orientación o canalización legal de las reclamaciones.

2. Ante una reclamación del usuario que pudiera implicar responsabilidades legales, el SAP debería tomar las siguientes acciones, en conexión, en su caso, con los Servicios de Inspección Sanitaria:

- Registrar la reclamación.
- Depurar objetivamente el contenido de la reclamación.
- Derivar la reclamación al órgano administrativo competente para adoptar la correspondiente decisión.
- Seguir el curso de la reclamación.
- Defender el derecho del usuario a una respuesta dentro del plazo que se establezca previamente, sin que rebase en ningún caso el previsto por la legislación aplicable.
- Informar y orientar de los recursos existentes, si la respuesta no es satisfactoria o no se produce.
- Informar de las vías judiciales a las que pudiera tener derecho el usuario.

3. Es muy necesario que el personal de los SAP posea una información jurídica básica.

4. Se ha comprobado la escasa aplicación de la normativa relativa al ejercicio de los derechos del usuario y en particular la coordinación de los SAP con las Comisiones Hospitalarias de Control de Calidad, engarce jurídico que ha de realizar el desarrollo y funcionamiento de la Comisión de Bienestar Social, que se prevé en el artículo 23 de la citada Norma legal y estructuras y disposiciones concordantes, enmanadas de las Comunidades Autónomas.

5. Es necesaria una mayor agilización y eficacia de los órganos administrativos en la resolución de las reclamaciones de los usuarios, ejercer un papel de mediación entre el personal sanitario y el usuario, así como reducir al máximo su burocratización. Nos referimos, al respecto, a aquellas reclamaciones que son objeto, una vez depuradas sus circunstancias en un primer examen, de tratamiento por las Inspecciones sanitarias con fines disciplinarios.

6. El SAP ha de potenciar su papel preventivo de reclamaciones de los usuarios, es decir, facilitar la solución previa de los problemas y, por tanto, que no sea necesaria la materialidad de las quejas para su solución.

Para ello, debe de proponer medidas correctoras ante los órganos de gestión del Centro, a la vista de las

reclamaciones presentadas en el SAP; aprovecharse de su visión continua de los puntos negros del Centro sanitario para subsanar las deficiencias profesionales y estructurales que detecte.

Debe, igualmente, informar a los usuarios sobre las estructuras participativas existentes en el hospital; propiciar el contacto con las Asociaciones de Consumidores y Usuarios y enfermos del área estimulando su utilización en la línea que prevé la Ley General de Defensa de Consumidores y Usuarios para canalizar sus reivindicaciones de carácter general.

El SAP no debe ser sólo un órgano que se relaciona con los servicios de su propio hospital, y con los órganos de gobierno, sino que debe abrirse a colaborar con las Asociaciones ciudadanas del sector.

7. Es prioritario obtener el objetivo de que en todos los Centros hospitalarios y extrahospitalarios del sector público sanitario, exista un SAP y que los que se constituyan en importantes áreas de salud y en hospitales, tengan en su estructura un médico con fines de incrementar su autoridad ante los restantes Servicios hospitalarios. Ello no es óbice para que se organice, de forma plural, con equipos diversos de profesionales.

8. La existencia de una serie de derechos de los enfermos y usuarios a tutelar también en todos los Centros sanitarios privados, tal como se ordena en el artículo 10 de la Ley General de Sanidad, exige también que en los Centros privados de un cierto volumen asistencial y por supuesto en todos los que efectúan prestaciones concertadas a la Seguridad Social, exista un SAP.

2.2. Quejas no admitidas a trámite ante las Administraciones

Del número de quejas recibidas, no admitidas a trámite destacan aquellas de orden general que por imperativo de la Ley Orgánica 3/1981, del Defensor del Pueblo, no son de admisión: así las que se encuentran pendientes de un procedimiento judicial en trámite, como en el supuesto de varios presuntos errores médicos o de enfermería, en la que los reclamantes acudieron a obtener la tutela de Jueces y Tribunales; o las que están en la vía jurisdiccional laboral ante el Tribunal Central de Trabajo, como son los pleitos por dificultades de acceso a prestaciones en materia de reintegro de gastos por uso de medios asistenciales sanitarios ajenos al Sistema Público o Concertado; o por calificación del grado de invalidez definitiva; o por litigios sobre ILT; o el gran número de recursos en vía jurisdiccional interpuestos por profesionales sanitarios sobre relaciones jurídicos-laborales, otorgamiento de plazas, litigios sobre resolución de oposiciones, etc.

En materia de presunta mal praxis médica no son pocos los casos en los que los hechos acontecieron en Centros Sanitarios estrictamente privados. A veces el promovente se refiere, al dirigirse con su pretensión, a un asunto con caracteres de cosa juzgada, solicitando la modificación de una resolución judicial que ya es firme. Son casos en los que obviamente procede también la inadmisión.

En otras muchas ocasiones, confrontada la actuación administrativa con el ordenamiento jurídico vigente, y estimando éste correcto y respetuoso con los derechos que la Constitución garantiza, se acuerda la inadmisión de la queja.

En esos casos (generalmente, sobre acceso a prestaciones sanitarias o económicas o sobre materia jurídico-laboral), hay que dar la actuación administrativa por correcta y motivárselo así a los reclamantes, aunque siempre informándole sobre su derecho a recabar la tutela los Jueces y Tribunales (artículo 24 de la CE) y la forma de hacerlo, así como las vías de recurso estrictamente administrativas. Y ofreciendo si procede alguna solución al menos paliativa de orden social.

Ejemplo de estos supuestos son:

Tratamiento de la retinosis pigmentaria con procedimientos inmunológicos

Se dirigieron a esta Institución algunos enfermos con retinosis pigmentaria (entre ellas, la queja número 11029/87) enfermedad de curso progresivo hacia la ceguera, exponiendo su deseo de que esta Institución les tutelara para acceder a un tratamiento médico seguido en la URSS supuestamente eficaz para el control del citado curso evolutivo de la enfermedad.

Sin embargo planteada la queja, la Dirección General del INSALUD ha respondido en los siguientes términos:

«En relación con la solicitud de reintegro de los gastos del tratamiento médico seguido en la URSS de retinosis pigmentaria se significa que recabada la información de los órganos competentes en la materia al no haberse demostrado científicamente la eficacia del tratamiento solicitado no resulta posible atender los gastos del mismo con cargo a la Seguridad Social.»

A la vista de esta respuesta se dio por correcta la actuación administrativa exponiéndoselo así a los promoventes.

Trasplante renal

Un ejemplo de que, en ocasiones, efectuada la investigación pertinente para supervisar la actuación administrativa, esta se da como correcta lo ofrece la respuesta oficial de la Dirección General de INSALUD a la queja número 5081/87, formulada por un enfermo que solicitaba un trasplante renal en Barcelona y la consiguiente autorización de reintegro de gastos por empleo justificado de medios ajenos.

«Se realizó un primer trasplante renal en enero de 1980 que tuvo que ser extirpado el quinto día por rechazo agudo irreversible. Como secuela de estas intervenciones y por intolerancia a los puntos dados en planos profundos en fosa iliaca derecha, aparecen periódicamente granulomas con eliminación de restos de material de sutura. Ha sido revisado en varias ocasiones por el Servicio de Cirugía y no consideran necesario ninguna intervención quirúrgica adicional.

La realización de un segundo trasplante renal, no presenta dificultades en la técnica quirúrgica, distintas de la de un trasplante renal. Desde el punto de vista inmunológico puede ser realizado con un riñón de cadáver como en el caso anterior, pero teniendo en consideración que precisa un mayor grado de histocompatibilidad que el primer injerto. El

largo tiempo de permanencia en lista de espera del señor, se debe precisamente a este último motivo y no por dificultades técnicas de otra naturaleza.

A la vista de todo ello, esta Dirección General considera que no existen razones suficientes que justifiquen el traslado del paciente a Barcelona para ser sometido a un nuevo trasplante renal, ya que existen en la Comunidad de Madrid, seis Hospitales (Hospital 1.0 de Octubre, Gregorio Marañón, Puerta de Hierro, Clínico de San Carlos, Fundación Jiménez Díaz y Ramón y Cajal), con vinculación a la Seguridad Social, que realizan este tipo de intervenciones con la misma garantía de éxito».

2.3. Quejas admitidas y tramitadas con resultados desfavorables

Las quejas más relevantes de este grupo son las que se refieren a problemas de reintegros de gastos por asistencias con medios ajenos y problemas de gestión económico-sanitaria, concretamente la negativa persistente de INSALUD a incrementar las dietas de desplazados que han persistido durante el año 1987 en 400 ptas/día, cantidad sin duda, muy exigua y la negativa de las Entidades Gestoras de la Seguridad Social de efectuar prestaciones graciables a personas muy necesitadas: gafas, prótesis auditivas, etc.

Desde 1983, esta Institución ha venido haciendo referencia a los sucesivos informes presentados a las Cortes Generales, a estas necesidades, que no ha encontrado aún una adecuada resolución.

Así, en relación al reintegro por el uso de medios ajenos obligados a causa de la existencia de lista de espera, la contestación del Gobierno al Informe del Defensor del Pueblo, correspondiente al año 1986, señalaba lo siguiente:

Si bien, en principio, y por razones de equidad no se debería denegar un reintegro de gastos cuando la Institución presenta unas listas de espera muy elevadas, hay que tener en cuenta que la propia inclusión de las listas se debe a que el proceso que padece, aunque sea tributaria de intervención quirúrgica, no tiene carácter de urgente y, en principio, puede esperar.

Es importante señalar que el asegurado debe dirigirse a los Equipos de Inspección Sanitaria para estudiar su posible intervención en otra Institución de la Seguridad Social.

Respecto de las quejas formuladas por el uso de medios ajenos debido a errores de diagnóstico o terapéuticos, la misma contestación indicaba:

En estos casos hay que valorar cuidadosamente el carácter humano de este tipo de error, además del hecho de que, una vez establecido el diagnóstico correcto, el asegurado nunca acude a los Equipos de Inspección los cuales podrían acordar su tratamiento en Institución o por Facultativo distinto.

Y en cuanto al reintegro de gastos por internamiento en Centros Psiquiátricos, en dicha contestación se especifica lo siguiente:

Estimamos que el planteamiento de este problema debe ser acorde con el modelo de asistencia que se diseña en el

artículo 20 de la Ley General de Sanidad y no únicamente desde una óptica de reparación económica, que, tras ser sumamente onerosa, resulta insatisfactoria desde el punto de vista sanitario.

Tal respuesta se dirigió a nuestra sugerencia formal de que era equitativo modificar el sentido del artículo 18 del Reglamento de Asistencia Sanitaria de la Seguridad Social de 17 de noviembre de 1967, ampliando las autorizaciones de reintegros de gastos a estos tres supuestos:

Reintegros que obedecen a excesivas listas de espera, muy superiores a los indicadores admisibles.

2.º Reintegros que se fundamentan en acudir a medios ajenos, tras equivocaciones diagnósticas y/o terapéuticas en la atención prestada en los Centros propios de la Seguridad Social.

3.º Reintegros por atención psiquiátrica cuando el dispositivo especializado propio o concertado de la Seguridad Social se ve incapaz de prestar la atención debida por sus propios medios al enfermo mental.

En cuanto al problema de las listas de espera, se ha continuado durante 1987 incidiendo en el mismo. De las demoras en ciertos servicios resulta expresivo la respuesta que ofrecía la Secretaría General Médica de la Clínica Puerta de Hierro de Madrid a la queja número 5672/87:

Entendemos que la demora que padecen estos enfermos (se trataba de una larga espera para la obtención de una artroplastia de rodilla izquierda) está motivada por la presión asistencial que supone nuestro sector de urgencias con 11.222 enfermos traumatológicos en 1986, aproximadamente el 40 por ciento del total de los enfermos urgentes, que nos obliga a demorar cada vez más la cirugía programada de esta especialidad.»

2.4. Quejas admitidas con resultado favorable

Se citan sucintamente a continuación, algunos ejemplos de las mismas.

2.4.1. Profesionales sanitarios Adjudicación de plazas de ATS

Con motivo de la queja número 11206/86, ante la Dirección Provincial de INSALUD de Valencia, quien nos manifiesta, acogiendo la pretensión de la promovente de la misma, haberle adjudicado plaza de ATS en el Hospital «Doctor Peset» de Valencia, por resolución de la Dirección General de Recursos Humanos, Suministros e Instalaciones de fecha 31 de marzo de 1987.

Igualmente ante el mismo Centro Directivo y por análoga pretensión se tuteló a otro ATS que también deseaba ser destinado a Valencia, recibiendo la siguiente contestación:

«En relación al expediente 6969/86, referencia de salida número 10.357 de 22 de abril de 1987, esta Dirección Provincial manifiesta habersele adjudicado plaza de ATS en el Hospital «Arnau de Vilanova» de Valencia, por

resolución de la Dirección General de Recursos Humanos, Suministros e Instalaciones de fecha 24 de marzo de 1987.»

Concurso de traslado de médicos titulares

La respuesta de la Administración a la queja número 2534/87, satisfizo la legítima pretensión de su promovente y de otros médicos con análogo deseo, de que se resolviera el Concurso de Traslados de Médicos Titulares que afectaba a tantos profesionales.

En efecto, en el «B. O. E.» de 30 de junio de 1987 se publicó la lista provisional que resolvía el concurso citado y como informó a esta Institución, el Departamento correspondiente, se procedía a resolver los recursos interpuestos a la citada lista procediendo a la resolución definitiva de los mismos.

Plaza de auxiliar de enfermería

La aspirante a una plaza de auxiliar de enfermería promovió la queja número 787/87, porque después de haberle efectuado por el Centro Directivo competente del INSALUD una valoración de méritos errónea recurrió ante la Comisión Central que estimó su pretensión de forma favorable a sus intereses. Sin embargo, se quejaba de que tal resolución no se había ejecutado habiéndose dotado ciertas vacantes a la que aspiraban titulares con menor derecho. La Administración dio solución satisfactoria a esta queja. Y la promovente fue propuesta por resolución publicada el 29 de mayo de 1987 para la plaza a que aspiraba en un hospital de Madrid.

Medicus Mundi

Los promoventes de la queja número 45 16/87, que eran 44 médicos de la Asociación Medicus Mundi, que atienden altruísticamente a enfermos necesidades del Tercer Mundo, formularon su deseo de que sus servicios, suficientemente acreditados, computables como méritos, les sirvan a efectos de concursos de plazas oficiales.

La respuesta de la Secretaría General Técnica de Sanidad y Consumo acogió positivamente esta pretensión en los términos siguientes:

«En relación con el escrito cursado por el promovente y 43 firmantes más, Médicos de la Asociación «Medicus Mundi» por el que se solicitan el reconocimiento de las labores realizadas en países en vías de desarrollo, la mayor parte de los casos de carácter altruista, así como la regulación de esa peculiar situación de ejercicio profesional a través del Estatuto de los Cooperantes que está elaborando la Secretaría de Estado para la Cooperación Internacional y para Ibero América (SECIPI), del Ministerio de Asuntos Exteriores, pasamos a informar a V. E. que según las noticias de que se dispone en este Departamento Ministerial fue informado dicho Proyecto de Estatuto, y en él se contempla expresamente que los servicios prestados como tales cooperantes en Organizaciones no Gubernamentales (ONGS) siempre que dicho Estatuto sea aceptado por las ONGS, serán computados como tiempo de servicio, en los

supuestos de concurrir a un concurso u oposición públicos, en los que se valore esta circunstancia. Asimismo, dichos servicios serán considerados como experiencia laboral previa para el acceso a un empleo privado, según las normas generales de contratación. A tal fin las Organizaciones no Gubernamentales españolas de cooperación al desarrollo, reconocidos oficialmente como tales, deberán remitir a la SECIPI los contratos de los voluntarios-cooperantes a los efectos de verificar los requisitos exigidos en dicho Estatuto de los Cooperantes.

Se establece, en el mismo, la relación jurídica que debe unir a los cooperantes, con las ONGS mediante la firma de un contrato laboral, que contendrá, el programa proyecto de cooperación, fecha de inicio y término, régimen económico, incluidos pasajes, indemnizaciones por razones de servicio, disfrute de vacaciones anuales, régimen de Seguridad Social y pólizas de seguros, así como indemnizaciones especiales en caso de accidente, enfermedad o muerte ocurridas durante o por causas del servicio.

Estimamos que con ello se dará cumplida satisfacción a la petición que nos formulan, caso de proponer la redacción actual del Estatuto de Cooperantes, en cuya comisión de redacción participa esta Secretaría General Técnica, a través de la Subdirección General de Relaciones Internacionales».

Valoración de méritos de una auxiliar de clínica

Mediante la queja número 10006/86, una auxiliar de clínica exponía que se había aplicado por INSALUD-Valladolid de forma lesiva para sus derechos la tabla de méritos fijados por baremo para dotar en un concurso oficial una plaza en las instituciones sanitarias de dicha localidad.

El citado Centro Directivo revisó la puntuación de méritos que realmente correspondía a la promovente y admitió que había existido error en el cálculo de los mismos, pues en lugar de 12,35 le correspondían 18,95 puntos. Se informó en este sentido a la reclamante.

Valoración de méritos para adjudicar puestos laborales provisionales en un Servicio de Urgencia Hospitalario

Promovido por el Comité de Médicos en paro de Las Palmas, se recibió la queja número 1918/87, tras cuya tramitación se procedió a revisar el funcionamiento del Sistema de selección para médicos de urgencia en dicho servicio. Para ello se estudiaron los baremos utilizados en dicho proceso y el examen a que se somete a los mismos, así como el restante procedimiento seguido.

Publicidad en las convocatorias para cursos de formación de Administración Sanitaria

La Secretaría General Técnica del Ministerio de Sanidad y Consumo acogió positivamente la queja promovida por un aspirante (número 777 1/87) a participar en un curso de formación en Administración Sanitaria, que había sido organizado por la Dirección Comisionada del Ministerio en Galicia, expresando lo siguiente:

«Se han cursado instrucciones por parte de este Departamento Ministerial, a fin de que en las próximas convocatorias se proceda a extremar la observancia de los requisitos de igualdad, capacidad y publicidad.»

Concesión de trienios por tiempo trabajado en el extinto INP

El ATS promotor de la queja número 19 13/86, exponía que no se le abonaba como antigüedad el tiempo trabajado en funciones sanitarias en el Instituto Nacional de Servicios Sociales.

La respuesta de la Subdirección General de Recursos Humanos del Ministerio de Sanidad y Consumo expresaba lo siguiente:

«Les significamos que nos hemos dirigido a la Dirección Provincial del INSALUD en Madrid, a fin de que le sean reconocidos los períodos de antigüedad que tuviera acreditado con nombramiento en propiedad en el Inersro a los efectos de trienios.»

Dotación de recursos financieros precisos para un proyecto de investigación Bio-Médica

Según expresaba la promovente de la queja número 10732/86, habiéndosele oficialmente autorizado la financiación de un concepto de investigación bio-médica por la Dirección General de Salud Pública, ahora se estaba demorando desde el 15 de octubre de 1985 la llegada del dinero preciso.

La respuesta de-la Directora del Gabinete Técnico de la Subsecretaría de Sanidad y Consumo, expresaba que se había acometido la liquidación de diferentes partidas para subvencionar el citado trabajo, tal y como esta Institución había considerado al tutelar el derecho de la promovente.

Auxiliares Administrativos del INSALUD

Cuando se estructuró la carrera administrativa auxiliar dentro de las instituciones hospitalarias de la Seguridad Social en 1971 se empezó a utilizar para idénticas tareas y cometidos a dos clases de profesionales auxiliares administrativos, aquellos procedentes de las propias instituciones sanitarias de la Seguridad Social y los que eran funcionarios de carrera del INP. Desde entonces han actuado mezclados trabajando en las mismas unidades de los centros sanitarios y realizando las mismas funciones. Sin embargo, persiste una situación de desigualdad, especialmente lesiva para los derechos económicos de los auxiliares administrativos procedentes de las áreas asistenciales sanitarias.

Los promoventes de las quejas números 10/87-2 y 3937/87, invocaron ante esta situación de posible desigualdad y solicitaban la actuación del Defensor del Pueblo para que se creen las bases definitivas de una auténtica y única carrera administrativa en las instituciones sanitarias de la Seguridad Social, haciendo desaparecer las diferencias actualmente existentes, especialmente las de orden retributivo.

Las citadas quejas aún en tramitación fueron respondidas por la Dirección General de Recursos Humanos que sucintamente expresó que la problemática de las auxiliares administrativas de las instituciones sanitarias no puede aislarse del conjunto de la reforma sanitaria que entre otras facetas tiene la de una aplicación de la red asistencial del INSALUD, en cuyo régimen jurídico se integra el personal de origen laboral, e incluso funcionarias, que no accede a los regímenes estatutarios «ex novo» sino como consecuencia de procesos de integración previstos en normas de rango superior.

Como se ve, la respuesta mencionada no resuelve lo que se entiende como legítima pretensión de los promoventes, cuya tutela se continuará efectuando en próximas actuaciones ante el mencionado Centro Directivo durante el año 1988.

Selección del personal sanitario de INSALUD para realizar trabajos eventuales en los centros hospitalarios

Se tuteló al médico en paro promovente de la queja número 9317/86, con el fin de incrementar la seguridad jurídica de él y otros aspirantes a dichos puestos de trabajo eventuales y-para que la selección de los mismos respondiera a criterios de mérito, capacidad y publicidad.

En su respuesta, la Dirección Provincial de INSALUD en León informó lo siguiente:

«La carencia de unas Normas sobre Sistemas de Selección para realización de trabajos eventuales en el ámbito del INSALUD, indujo a esta Dirección Provincial a pactar unos acuerdos con las Centrales Sindicales más representativas dentro del Sector Sanitario.

Una vez elaborados los Acuerdos de funcionamiento y previa aprobación por la Comisión Ejecutiva Provincial, comenzó su aplicación el 1-6-85.

Desde esa fecha se controlan las Contrataciones Temporales de todos los estamentos del INSALUD, salvo el Estamento Médico, que se incorpora a la Mesa de Contratación el 1-2-86.

Los Baremos que se aplican son elaborados en la Mesa de Contratación y el hecho de que durante 1986 sólo se puntuara por la realización de trabajos en las Entidades

Gestoras de la Seguridad Social (INSS, INSALUD e INSERSO), se debía a que las sustituciones en materia de Sanidad, dentro de la Junta de Castilla y León, se efectuaban mediante un Baremo donde no se contemplaba el reconocimiento de algunas actividades del INSALUD (Ayudantías Quirúrgicas, Servicios Hospitalarios, Inspectores Médicos, etc.).

Los resultados obtenidos por este Sistema han traído como consecuencia una conjunción de criterios y actuaciones con la Junta de Castilla y León, a objeto de unificar la Bolsa Provincial de Trabajos Sanitarios Eventuales.

Para el año 1987 se han firmado unos Acuerdos entre las siguientes partes:

— Delegación Territorial de Bienestar Social (Junta de Castilla y León).

— Dirección Provincial de INSALUD.

— Comisiones Obreras.

— Unión General de Trabajadores.

— Sindicato Médico Leonés (Pertenece a la Confederación Estatal de Sindicatos Médicos).

Esta firma ha derivado en el reconocimiento de servicios a ambas Administraciones Públicas.»

2.4.2. Problemas de ordenación asistencial sanitaria

Litotricia renal

Continuaron durante 1987 planteándose ante esta Institución las quejas que formularon los enfermos con litiasis renal inoperable susceptibles de beneficiarse de las modernas técnicas de litotricia renal por ondas de choque ultrasónicas. Por todas ellas podemos destacar la respuesta ofrecida por la Dirección General de INSALUD a la queja número 7536/87, en cuyo párrafo final se dice:

«En cuanto a las consideraciones de su antedicho escrito cabe añadir que este Instituto ha adquirido ya dos aparatos litotrictores para sus hospitales propios, y tenemos el proyecto de concertar con carácter inmediato tres más en Madrid, Zaragoza y Vizcaya, al objeto de poder dar una cobertura asistencial a este tipo de pacientes en todo el ámbito de Insalud y con ello evitar estas situaciones de abono por el asegurado y posterior reintegro de los gastos ocasionados.»

Por nuestra parte hemos valorado positivamente esta solución que va a representar el fin de no pocas situaciones injustas, pues enfermos con economías débiles se veían precisados a adelantar de su pecunio propio cantidades entre 300.000 y 700.000 pesetas, quedando luego sometidos a la discrecionalidad de la autorización o no por la Entidad Gestora del reintegro de esos costes.

Lista de espera

El promovente de la queja número 6436/87, se queja ante esta Institución de la excesiva demora que le daban en un ambulatorio del Sur de Madrid para hacer una ecografía a su madre política.

Indicado por el facultativo el 19 de junio de 1987 se le citaba para su práctica para el mes de octubre a pesar de haberse señalado como prioritaria en el documento de solicitud de prueba.

La tramitación de la queja concluyó con una solución positiva resolviendo la espera de dicha enferma y practicándosele la ecografía que precisaba, en tres días, en un centro alternativo.

Protección de instalaciones radiológicas médicas

Un vecino de Hospitalet promovió la queja número 7065/86, que concluyó con un extenso Informe de la Presidencia del Consejo de Seguridad Nuclear, expresando que se había procedido a la regularización administrativa de la instalación radiológica, vecina a su vivienda, de la que era titular un médico especialista de la mencionada localidad.

Además se le indicaba al promovente que las medidas de los niveles de radiación en las condiciones habituales de trabajo realizadas por una Inspección ad hoc no se deducía que pudieran superarse los límites anuales de dosis de radiación establecida.

Puesto que se había utilizado la formulación de dicha queja para plantear el tema de la protección radiológica de este tipo de instalaciones, de forma general, el mencionado Informe del CSN contenía una larga exposición de las medidas de investigación, control de instalaciones, censo de las mismas y restantes problemas que para la salud pública puedan plantear estas instalaciones de radio diagnóstico.

El CSN realiza visitas de inspección continuas requiriendo al titular para que adopte las medidas correctoras oportunas y llegando incluso a suspender el funcionamiento de las mismas, de acuerdo con las previsiones del Reglamento de Protección Sanitaria contra radiaciones ionizantes (R-D 25 19/82, de 12 de agosto).

Impresos sanitarios en dos idiomas

Se tuteló a un asegurado catalán, que dirigió la queja número 5196/85, porque en contra de las previsiones del Estatuto de Autonomía de Cataluña los impresos y documentos oficiales del Instituto Catalán de la Salud están redactados exclusivamente en catalán y no en ambas lenguas oficiales, catalán y castellano.

La respuesta del excelentísimo señor Conseller de Sanitat i Seguretat Social de la Generalitat de Catalunya expresaba:

«En relación a su escrito de fecha 17 de diciembre de 1987, le comunico que los impresos utilizados en el Área de Gestión número 7, redactados en catalán son documentos internos, no destinados al enfermo o al usuario de los servicios.

En lo referente a las instrucciones, destinadas a los enfermos o usuarios, me complace comunicarle que se dispone de documentos redactados en catalán y en castellano, y que éstos son distribuidos según sea conveniente. En todo caso, se entregan en uno u otro idioma si el interesado así lo solicita.

Ordenación sanitaria de la Barriada Los Palmerales de Elche

En la queja número 6287/86, se plantearon por 4.000 vecinos una serie de supuestas deficiencias en la infraestructura sanitaria de la mencionada barriada.

En la respuesta del excelentísimo señor Consejero de Sanidad y Consumo de la Generalidad Valenciana se expresaba que los problemas sanitarios denunciados motivaron la intervención del personal de promoción de salud, exámenes de salud y centros de vacunaciones de la

Dirección Territorial, en Alicante, dependiente de dicha Consejería. Asimismo se actuó en un brote de hepatitis por la Sección de Epidemiología de la mencionada Dirección Territorial y terminaba expresando lo siguiente:

«Como puede comprobarse se han atendido en lo posible los hechos denunciados y se atenderán en el futuro los que surjan, bien con los medios de que dispone la Dirección Territorial de esta Consellería en Alicante o en forma de colaboración técnica, ayuda material, etc., tal como se realizó con otras colectividades, barrios ó localidades.»

Servicio de Anatomía Patológica del Hospital General de Lugo

Ciertas deficiencias denunciadas ante nuestra Institución por los promoventes de la queja número 8 100/87, merecieron las siguientes medidas tomadas por el Centro Directivo de INSALUD en Lugo para su correspondiente subsanación.

«Esta Dirección Provincial ha mantenido reuniones con la Gerencia del Hospital Xeral y con los responsables del Servicio de Anatomía Patológica, en las que se llegaron a acuerdos sobre posibles soluciones a corto y medio plazo para mejorar la calidad asistencial del Servicio de A. Patológica, en los siguientes términos: a) contratación de personal con experiencia en citotecnia para incorporarse al Servicio. b) Cobertura con interinos de las plazas de facultativos vacantes. c) Acelerar el proceso de integración de los especialistas en A. Patológica en los Hospitales Comarcales. d) Diseñar conjuntamente, un nuevo Servicio de Anatomía Patológica enmarcado en la reforma general de obras del Hospital Xeral.

También le comunico, que en la primera quincena de agosto, han estado aquí dos Inspectores de los Servicios Centrales del Insalud, para realizar un informe exactamente sobre el mismo asunto.»

Atención en la diálisis renal

Se tuteló a la promovente de la queja número 7622/87, que es una enferma renal en diálisis periódica que trabaja y por esa razón vive en Madrid lejos de su familia, y que se queja ante esta Institución de la imposibilidad de disfrutar su legítimo derecho a permiso laboral con su familia por no existir posibilidad en Valladolid de dializarse en periodo de vacaciones.

Como respuesta a la misma la Dirección General del INSALUD comunicó que inmediatamente que tuvo conocimiento de la situación referida se realizaron gestiones por la Dirección Provincial de Valladolid para conseguirle un puesto de diálisis en cualquiera de los tres centros de que disponen, lo que ha dado lugar a que desde el 14 de agosto hasta el 31 de agosto de 1987, ambos inclusive, recibiera ocho sesiones en el Centro Renal de dicha Capital y continuaba el citado Centro Directivo informando lo siguiente:

«Al mismo tiempo hay que precisar que aunque este tipo de demandas se procuran atender a la mayor prontitud posible, otorgar tales servicios en períodos temporales, queda obviamente supeditado a los recursos existentes, ya que resulta imposible dar respuesta inmediata en determinadas ocasiones, sin perjudicar a otros pacientes que ya reciben tratamiento.»

Centros de Planificación Familiar en La Coruña

La queja número 4599/87-2 34 Fue promovida por la Asociación de Amas de Casa de Ortigueira, solicitando el incremento de recursos personales y materiales en los Centros de Planificación Familiar de La Coruña. La respuesta de la Dirección General de INSALUD Fue positiva y se expresó en los siguientes términos:

« La provincia de La Coruña cuenta con dos Centros de Orientación Familiar, uno en El Ferrol y otro en Santiago de Compostela, y una Unidad Básica de Orientación Familiar en la Capital.

Cada uno de los Centros cuenta con dos médicos especialistas en Ginecología-Obstetricia, dos enfermeras, un psicólogo, un asistente social y un auxiliar administrativo.

El presupuesto asignado para el actual ejercicio en Capítulo II, Gastos de Bienes Corrientes y Servicios, asciende a 3.500.000 pesetas por cada uno de ellos.

La Unidad Básica cuenta con un médico especialista de Ginecología-Obstetricia y una enfermera del INSALUD, dado que existe un concierto entre el INSALUD y el Ayuntamiento, éste completa la plantilla con un psicólogo, un asistente social y un auxiliar administrativo.

El presupuesto asignado en Capítulo II asciende a 2500.000 pesetas.

Está previsto completar el equipamiento de los Centros y Unidades antes de finalizar este año, para ello se remitirá la cantidad de 3.000.000 de pesetas con destino al Plan de Necesidades de cada uno de ellos.

En cuanto a la presión asistencial, la media mensual del primer semestre de 1987 en el COF de Santiago de Compostela es:

Psicólogo

Primeras consultas por día: 0,9.

Total consultas por día: 3,8.

Asistente social

Primeras consultas por día: 1,4.

Total consultas por día: 6,0.

En El Ferrol:

Psicólogo

Primeras consultas por día: 1,8.

Total consultas por día: 4,1.

Respecto a la situación laboral de los psicólogos y asistentes sociales de los dos Centros, a aquellos los que vencía su contrato, se ha procedido a renovarlo el pasado mes de septiembre para evitar problemas asistenciales.»

Asistencia sanitaria en Hospitales de cuidados mínimos

Se dirigió a nuestra Institución el promovente de la queja número 10349/86-420, que describía que dos Centros Hospitalarios destinados a cuidados mínimos por INSALUD de Madrid carecían de recursos suficientes para atender a su madre, enferma grave terminal, pero que era imposible de tratar adecuadamente en el domicilio porque dependiendo para respirar de un aparato de respiración asistida habían ya sufrido dos accidentes al salirse la cánula del citado respirador, por lo que se veía en la necesidad de acudir en una grave situación de emergencia a resolver el problema en un Centro hospitalario madrileño de alta tecnología.

La respuesta de la Dirección Provincial de INSALUD en Madrid de fecha 11 de marzo de 1987 expresaba cómo la enferma ha sido trasladada ya al Hospital «Virgen de la Torre», donde ha sido atendida de forma muy satisfactoria para los familiares y para la propia enferma, resolviéndose así la cuestión planteada ante esta Institución.

Circulación de enfermos entre Comunidades Autónomas

Se ha procedido a tutelar como en años anteriores el derecho de los enfermos que han sido intervenidos en centros hospitalarios de gran atracción sanitaria y elevado grado de especialización con que se ven afectados por la compartimentación funcional que se deriva de la ordenación sanitaria de las diferentes CC. AA. donde se dificulta el acceso de los mismos para revisiones a los hospitales donde hace años han sido intervenidos.

Así el promovente de la queja número 6568/87 se dirigió a esta Institución por padecer un grave aneurisma cardiaco y que encontró dificultades burocráticas en la inspección sanitaria de Guipúzcoa para ser revisado en la Clínica Universitaria de Navarra, donde le operaron hace dos años y donde deben seguirle en su evolución clínica para no romper su derecho a la unicidad de su historial clínico, resolviéndose finalmente como resultado favorable por el reclamante, su petición de atención médica.

Necesidad de especialista médico en ORL en Aranda de Duero (Burgos)

El promovente de la queja número 7970/87 expresó que la Comarca de Aranda de Duero se había quedado sin especialista otorrinolaringólogo de la Seguridad Social, lo que obliga a los enfermos a frecuentes desplazamientos alegando que encuentran luego problemas para reintegros de costes de viajes y para los costes de la atención sanitaria con medios ajenos a los de INSALUD.

La respuesta a la admisión y trámites de esta queja concluía exponiendo la Dirección Provincial de INSALUD en Burgos lo siguiente:

«La situación ha quedado solucionada con la contratación de un especialista ORL en Aranda que está prestando servicios en su Ambulatorio desde el 1 de octubre de 1987.»

Deficiencias en el mantenimiento del utillaje clínico

Se tuteló al promovente de la queja número 12738/86, en relación con supuestas deficiencias en los aparatos clínicos necesarios para la práctica de unas exploraciones médicas, «porque los aparatos están rotos y no reciben medios ni para repararlos ni mantenerlos». Así nos expresaba el promovente que se le había dicho textualmente por los médicos del centro.

El Informe de la Dirección Provincial de INSALUD expresa lo siguiente:

«La imposibilidad de la realización técnica de este tipo de cirugía para realizar una estereo encefalografía y estudio con electrodos profundos, radica en las interferencias que se aprecian en los registros electroencefalográficos.

Estas interferencias eléctricas, al ser del orden de micro voltios, no imposibilitan el resto de la neurocirugía, por lo que se utiliza con normalidad y los paneles de protección eléctrica instalados son de acuerdo con las normas vigentes y están verificados por una firma comercial, debidamente autorizada.

El Director Médico del Centro y Jefe del Servicio de Neurocirugía han solicitado informe técnico a otra firma comercial debidamente autorizada.

Esta información se ha remitido a la Gerencia de Obras y Suministros, a fin de que dictaminen sobre el caso y acometer las reformas necesarias para reanudar este tipo de cirugía.»

2.4.3. Derechos de los enfermos

Derechos de los enfermos hemofílicos

La Asociación Española de Hemofilia por medio de su Presidente dirigió la queja número 2659/87, porque algunas medidas tomadas para reordenar la Unidad de Hemofilia del Servicio de Hematología de la C. 5. La Paz, de Madrid, afectaba a sus derechos, restringiéndolos. La solución tomada resolvió favorablemente la cuestión para los enfermos y así se expresaba por la Administración Sanitaria en los términos siguientes:

«En relación a escrito referenciado sobre asunto epigrafiado que tuvo entrada en esta Unidad el 16-7-87 (86029) queremos informar de los acuerdos adoptados por la Comisión de Dirección del Hospital La Paz de Madrid -en sesión del 5-6-87- relativos al problema planteado por el Presidente de la Asociación Española de Hemofilia en escrito del 9-3-87 dirigido al Defensor del Pueblo.

Trasladar el Área de Hospitalización a la planta segunda del Hospital General el próximo jueves 1-10-87.

En la misma fecha (1-10-87) se iniciará la cobertura de la consulta urgente de Hemofilia de forma permanente (24 horas al día y 365 días al año) en la ubicación habitual de la consulta de Hemofilia con los correspondientes turnos de enfermería.

Dichos acuerdos nos han sido comunicados por el Subdirector Gerente del Hospital La Paz en escrito número 99.278 (27-8-87) donde refiere que ya habían sido trasladados -el 9-6-87- al señor... en calidad de Presidente de la Asociación Española de Hemofilia.»

Universalización de la asistencia sanitaria

Las quejas números 1142/87, 18 12/87, 1949/87, 10090/87, 2711/87, 2737/87, 3587/87, 3668/87, 4483/87, 4847/87, 44/87, 5507/87, 545/87, 787/87, 667/87, 7628/87, 6600/87 fueron presentadas por personas que manifestaron su pretensión de no cesar, al cumplir 26 años, como beneficiarios de la Seguridad Social en el documento asistencial de sus padres, pues de lo contrario indefectiblemente pasaban a engrosar el contingente, todavía importante, de personas necesitadas de una cobertura asistencia sanitaria pública, gratuita y suficiente.

Estas quejas han obtenido una satisfactoria solución, a través del Real Decreto 1682/1987, de 30 de diciembre, que eliminó el citado requisito de edad.

Por otra parte preocupó en 1987 a esta Institución una vez satisfecho el referido derecho de los beneficiarios de más de 26 años, parados sin primer empleo, a seguir percibiendo prestaciones asistenciales sanitarias de la Seguridad Social el hecho de que hay otros muchos colectivos especialmente los de personas pobres, y marginados, que carecen de dispositivo asistencial sanitario alguno. Con ocasión de la queja número 3587/87, se tuteló de Forma extensiva el citado derecho de estos colectivos y la respuesta de la Secretaría General Técnica del Ministerio de Sanidad y Consumo fue la siguiente:

«En lo que respecta a la extensión de la asistencia sanitaria en los términos previstos por la Ley General de Sanidad, cabe señalar que se está llevando a cabo de forma progresiva, según dispone la Disposición Transitoria Quinta de la misma, y así se han incorporado, además de diversos colectivos como el del personal de la Caja de Pensiones y del Servicio Nacional del Cultivo y Fermentación del Tabaco (O.M. de 29-7-87, "BOE", número 184, de 3 de agosto de 1987) el del personal de la Organización de Trabajos Portuarios (O. M. de 29-7-87, "BOE" número 184 de 3 de agosto de 1987) el del Personal de Tabacalera, 5. A. (O. M. de 31-7-87, "BOE" número 198, de 19 de agosto de 1987), otros núcleos de ciudadanos, como los emigrantes e hijos de emigrantes (R. D. 996/1986, "BOE" número 15, de 26 de mayo de 1986) y la asistencia a los niños atendidos en régimen de acogimiento familiar (Resolución de 16 de septiembre de 1987).

Nos comunica la Dirección General de Planificación Sanitaria que en el Proyecto de Presupuestos para 1988 y dentro de las dotaciones de asistencia sanitaria existe una partida destinada a la puesta en marcha de un Programa Especial de atención a colectivos marginados de alto riesgo sanitario, a desarrollar por el INSALUD mediante convenio con dicha unidad.

El referido programa se orienta a la prestación de atención sanitaria a través de la Red de la Seguridad Social a los colectivos que presentan mayor índice de necesidad de asistencia sanitaria, entre los que se incluyen los no amparados por los regímenes de la Seguridad Social, los carentes de dispositivo benéfico-asistencial y los incluidos en niveles socio-económicos deprimidos.

Por último, considera la Secretaría General de Asistencia Sanitaria, en relación con la petición efectuada, que el Sistema Nacional de Salud diseñado por la propia Ley

General de Sanidad estará constituido en un futuro, además de por los Servicios Sanitarios de la Seguridad Social, por los Servicios de Salud de las distintas Comunidades Autónomas, de los que formarán parte las Diputaciones y Ayuntamientos, los cuales podrían asumir, con más facilidad, el problema concreto que nos ocupa hasta el total desarrollo de la Ley General de Sanidad.»

Afectados del síndrome tóxico

La Dirección de la Oficina de Gestión y de Prestaciones Económicas del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social para los afectados del Síndrome Tóxico respondió positivamente a la queja promovida por una afectada número 3992/87, en la que ésta se quejaba de la lentitud en la solución a su petición de reconocimiento de unas prestaciones económicas que le correspondían como enferma.

Dicha respuesta ofrecía una solución satisfactoria al acceder a la pretensión de la misma de percibir 1.328.590 pesetas una vez probado y reconocido su derecho a las mismas.

Operación de una luxación congénita de la cadera en un Centro de Servicio Andaluz de Salud

El Gerente Provincial del Servicio Andaluz de Salud en Almería expresaba su respuesta a la queja número 3225/87, promovida por los abuelos de una enferma almeriense, significando lo siguiente:

«el día 8 de junio de 1987 ha sido autorizado su desplazamiento a Granada al Centro de Reumatología y Rehabilitación donde en la actualidad está siendo tratada.»

Prestaciones ortopédicas

La Administración Sanitaria dio respuesta positiva a la queja número 45 12/87, que promovió el padre de tres enfermos de Vigo que tenía dificultades en obtener las prestaciones ortopédicas que sus hijos precisan periódicamente.

La respuesta del Centro Directivo de INSALUD en Vgo fue la siguiente:

«Ponemos en conocimiento de esa Institución que en fecha 13 de mayo tuvo entrada en este Instituto escritos provenientes, tanto de los Servicios Centrales del propio Instituto como de la Secretaría General Técnica-Sección de Información, Iniciativas y Reclamaciones del Ministerio de Sanidad en los cuales se solicitaba información acerca de la reclamación que ante esos organismos presentaba el promovente, y que en esencia era la misma que la presentada ante esa Institución.

En fecha 19 de mayo de 1987 se dio traslado por esta Subdirección Provincial de SS. SS. a los Servicios dependientes de la misma y competentes en la materia para que se tomaran las medidas oportunas a fin de regularizar en lo sucesivo de las prestaciones ortopédicas que pudiesen ser

solicitadas en lo sucesivo por el reclamante en favor de sus tres hijos.

Asimismo, en la citada fecha 19 de mayo de 1987 se dio traslado al Ministerio de Sanidad Secretaría, General, así como a los Servicios Centrales de este Instituto de las medidas adoptadas por esta Subdirección en relación con la reclamación que nos ocupa.»

Acceso a unas prestaciones de rehabilitación médica

Para solucionar el problema de una enferma con secuelas en la motilidad debidas a un tumor cerebral, esposa del promovente de la queja número 8426/87, se actuó ante el Servicio de Rehabilitación de la Ciudad Sanitaria 1.º de Octubre, de Madrid, que ofreció una diligente solución positiva. Así lo han hecho llegar al Defensor los interesados en una expresiva carta en la que muestran su reconocimiento.

Inclusión en el Padrón de la Beneficencia

Se tuteló el derecho de la promovente de la queja número 10865/86, para que pudiera acceder con carácter gratuito a un medio de asistencia sanitaria, tanto para ella como para su hermano, los cuales expresaron ante nuestra Institución su completa carencia de recursos económicos.

La Secretaría General Técnica del Ministerio de Sanidad y Consumo nos expresaba en escrito de fecha 31 de marzo de 1987 el haberle puesto en contacto durante el pasado mes de enero con el Alcalde de Albalá (Cáceres), quien había indicado que incluiría al padre de la interesada en el Padrón de la Beneficencia, para que tanto la promovente como su hermano pasaran a ser perceptores de asistencia sanitaria con carácter gratuito.

Derecho a la información de alta hospitalaria

Un derecho básico del enfermo que acoge el artículo 10 de la Ley General de Sanidad es el de acceder a una completa información clínica tras el alta hospitalaria sobre las peculiaridades del proceso atendido durante su estancia en el Centro Sanitario.

Se decidió tutelar a la promovente de la queja número 4536/86, que denunciaba la omisión por un hospital de Madrid de extender el mencionado informe de salida.

La investigación realizada por esta Institución para esclarecer las circunstancias que concurrieron en estos hechos, permitió considerar que la actuación administrativa había sido correcta en este caso pues había existido un acuerdo explícito con otros familiares de la enferma a los cuales se había suministrado información cumplida al respecto.

Sin embargo, puesto que se remitió a esta Institución una copia del informe clínico solicitado, se le hizo llegar a la promovente que satisfizo así suficientemente su legítimo derecho a conocer las circunstancias clínicas del caso.

Asistencia a dos enfermos neurológicos complejos

Solicitó la intervención de la Institución del Defensor del Pueblo el promovente de la queja número 131 1/86, padre de dos niños con problemas neurológicos complejos y grave

minusvalía psíquica, el cual exponía la pretensión de que Insalud facilitara un sistema de rehabilitación de los citados enfermos que les permita no tener que recurrir a medios ajenos de los de la Seguridad Social con los consiguientes problemas derivados de la hipotética concesión de los correspondientes reintegros de gastos.

En la respuesta del Centro Directivo de INSALUD en Las Palmas se expresaba lo siguiente:

«Si bien el INSALUD no dispone de servicio de rehabilitación a domicilio, siendo realizado los mismos en régimen ambulatorio o de hospitalización, abonando asimismo los gastos de transporte en ambulancia, taxis o servicios ordinarios de los pacientes, en atención a las peculiaridades de este caso (dos hijos afectados de encefalopatía progresiva con dificultades importantes incluso para el transporte en ambulancia) se ha estudiado una fórmula excepcional que permita atender la solicitud del promovente.»

Como consecuencia de ello se ha ofrecido al mismo la posibilidad de que contrate los servicios de un fisioterapeuta que realice el tratamiento prescrito por los médicos rehabilitadores, reintegrándole INSALUD mensualmente las cantidades abonadas a través del correspondiente expediente administrativo.

Acceso a un medicamento especial

Al final de la tramitación de la queja número 1627/87, su promovente mostró su satisfacción expresa, al solucionarse positivamente su problema. En efecto, necesitando un fármaco para tratar su especial arritmia cardíaca (síndrome WPW) escribió quejándose de que había dejado de comercializarse en España.

La respuesta de la Dirección General de Farmacia se expresó en estos términos:

«En contestación a su escrito de mayo 19 en relación a la carta que dirige a esa Institución sobre la necesidad que tiene del medicamento Neo-gilurritmal para el tratamiento de su enfermedad le comunicó que, si en su día se anuló esta especialidad por irrelevante, vistas las razones de índole terapéutica que concurren en la misma, la Dirección General de Farmacia y Productos Sanitarios con fecha 15 de abril de 1987 envió oficio al Laboratorio dejando sin efecto dicha anulación, por lo que la citada especialidad queda vigente.

En tanto se ha dado la situación de no comercialización de este producto en España, el Servicio de Medicamentos Extranjeros de esta Dirección General, para evitar esta laguna terapéutica producida ha realizado una importación de este medicamento. Esta importación la acabamos de recibir y el medicamento está a disposición de los pacientes en el Servicio de Medicamentos Extranjeros antes mencionado.

Durante el período que tarde el laboratorio en la fabricación de esta especialidad, la Subdirección General de Ordenación Farmacéutica se encargará del abastecimiento de este medicamento a través del servicio ya mencionado. «

Hepatitis B tratada con medicación especial

El promovente de la queja número 5729/87, solicitó la tutela de esta Institución para acceder al programa terapéutico que un especialista de la Fundación Jiménez Díaz desarrolla con buenos resultados para tratar la hepatitis tipo B de curso evolutivo crónico.

La tramitación del citado expediente concluyó manifestándose por el Inspector Jefe de la Unidad correspondiente de INSALUD que el promovente no precisaba en los momentos actuales, una vez considerada su situación clínica actual por el aludido especialista, acceder a la medicación antiviral específica, tal como deseaba.

En efecto, aunque las pruebas a que fue sometido detectaban la posibilidad de su afección no existía en los momentos actuales multiplicación viral que soportara tal indicación. No obstante, se consideraba necesario, y así se le comunicó al promovente de la queja que debe someterse a controles bimensuales en el mencionado hospital.

— Error en una información analítica

Quedó subsanado el error denunciado ante esta Institución por la enferma madrileña promovente de la queja número 2882/87, al expresarse por la Dirección Provincial de INSALUD nos expresa que ha tomado medidas en el ambulatorio en que tal situación se dio.

En su escrito el Inspector Jefe competente expresaba:

«El error, según parece, ha sido en la mala interpretación en los resultados obtenidos por el analizador por parte del facultativo solicitante de los mismos, pese a que en enero de 1986 y febrero de 1987 se había notificado a todos los facultativos de la sectorial, la forma clara y correcta de interpretar todos los resultados del moderno analizador que entonces adquirió para el laboratorio. Lamentamos profundamente las molestias ocasionadas a la niña así como a la familia, esperando sinceramente que hechos como el presente no se vuelvan a repetir y para ello se han adoptado las medidas adecuadas.»

Anomalías en una actuación médica

El retraso en el diagnóstico de la fractura de rodilla que padecía la madre de la promovente de la queja número 12372/87, tras ser asistida en Servicio de Urgencia de un Hospital de Valencia, mereció la siguiente respuesta de la Dirección Provincial de INSALUD, una vez finalizadas las diligencias informativas correspondientes:

«En contestación a su escrito le comunicamos que efectuadas las oportunas averiguaciones y habida cuenta de la contradicción que se observa se procede a la apertura de una información previa a expediente disciplinario de los facultativos del Hospital implicados en la asistencia a la citada enferma.»

Por nuestra parte se han continuado las diligencias en orden a la tutela completa de los posibles derechos de la aludida enferma durante las actuaciones administrativa en curso.

Reintegro por transporte sanitario

Un grupo de enfermos que han de desplazarse periódicamente al Hospital de INSALUD en La Coruña, cursaron la queja número 12061/86, expresando dificultades para que se les abonen las cantidades adelantadas por ellos para el transporte sanitario según expresaban por «carencia de fondos disponibles».

La Dirección General de INSALUD expresaba en escrito de 17 de febrero de 1987 lo siguiente: «Como continuación a nuestro escrito 1833 sobre queja referente a gastos de desplazamiento a una paciente y cinco enfermos más que reciben asistencia en el Hospital Juan Canalejo de La Coruña, se comunica que la deuda que reclaman ha sido satisfecha».

Inquietud por el uso de un aditivo alimentario supuestamente cancerígeno

El promovente de la queja número 7070/87, manifestó ante esta Institución su inquietud por el empleo en algunos alimentos españoles del aditivo E-450 utilizado por una firma mercantil fabricante de una leche comercializada por un supermercado de Madrid y que en su opinión estaba en un listado distribuido por un hospital francés que lo presentaba como supuestamente cancerígeno.

La Dirección General de Inspección del Consumo informó lo siguiente:

«El aditivo E-450 es uno de los estabilizantes autorizados para la leche UHT, según dispone la Norma General de Calidad para la leche UHT destinada al mercado interior en el apartado 8.1 (Estabilizantes) de su Anejo Único, por lo que no existe ninguna irregularidad en su utilización en el supuesto de la leche arriba mencionado.

Cabría añadir, además, que el listado distribuido por el Hospital de Villejuif no es más que una lista clandestina, cuya difusión comenzó en 1973, en Francia y que fue en su día objeto de diferentes acciones judiciales que motivaron sentencias judiciales favorables a la Industria Agroalimentaria.»

3. RECOMENDACIONES, SUGERENCIAS Y RECORDATORIOS DE DEBERES LEGALES EFECTUADO

3.1. Aceptadas por la Administración

Modificación de la información a los asegurados en la resolución de los expedientes de reintegro de gastos

La tramitación de la queja número 12986/86, permitió apreciar omisiones sustanciales en las normas que se invocaban en las notificaciones de resoluciones desestimatorias que producía el Centro Directivo de INSALUD en Madrid sobre solicitudes de reintegro de gastos. Tales omisiones, que creaban inseguridad jurídica a los administrados, eran contenidas en una nota oficial de régimen interior.

Como tramitación final de dicha queja se recibió un informe de la Dirección General de INSALUD, habiéndose ordenado por nota circular a todas las Direcciones Provinciales lo siguiente:

«El excelentísimo señor Defensor del Pueblo ha puesto de manifiesto que, si bien en las resoluciones desestimatorias dictadas en materia de reintegro de gastos, se hace referencia al recurso que contra ellas cabe interponer, en algunos casos en que los interesados se encuentran en el medio rural y alejados de la Capital de la provincia, no tiene los medios precisos para disponer de la norma jurídica con el fin de consultar en qué plazo y forma, y ante qué Órgano ha de interponerse la reclamación previa.

Por ello, atendiendo sugerencias del excelentísimo señor Defensor del Pueblo, en lo sucesivo, en todos los traslados de las resoluciones denegatorias de reintegro de gastos se añadirá lo siguiente:

Contra este acuerdo, conforme a lo previsto en el artículo 58 del Texto Refundido de la Ley de Procedimiento Laboral, aprobado por Real Decreto 1568/80, de 13 de junio, puede formularse reclamación, previa a la vía jurisdiccional laboral, en el plazo de treinta días contados a partir del siguiente a aquel en que se notifique el acuerdo, reclamación que debe presentarse en las oficinas de esta Dirección Provincial, sitas en la calle... de esta Capital.»

Atención a un minusválido

Se dirigió ante esta Institución el promovente de la queja número 6341/86, padre de un joven minusválido de dieciséis años que venía siendo tratado desde 1970, con sucesivas intervenciones quirúrgicas ortopédicas en el Hospital Infantil de San Rafael de Madrid.

Tal secuencia terapéutica se había roto al haberse cancelado el concierto que Insalud-Madrid tenía con el citado Centro hospitalario. La Institución al admitir esta queja argumentó ante la Dirección Provincial de Insalud en Madrid, lo siguiente:

«Por nuestra parte al valorar la actuación administrativa en este supuesto, hemos comprobado que aunque ésta es en principio respetuosa con el principio de legalidad, dado el amplio margen autorizado de discrecionalidad en la concertación hospitalaria, sin embargo, parece oportuno a y. 1. estas consideraciones:

1.º La decisión adoptada rompe la unidad y continuidad de un tratamiento en tracto sucesivo, pues estas periódicas operaciones ortopédicas siguen una secuencia unitaria en orden a un resultado eficaz.

2.º Diluyen responsabilidad personal y objetiva debilitando el posible ejercicio de derechos por el usuario.

3.º Parece legítima la pretensión del promovente de que siga tratando a su hijo, no de un proceso nuevo, sino desde 1970, por el Centro en que tiene su confianza.

Por ello se debería atemperar la aplicación de la decisión tomada durante un período transitorio y para ello acoger la solución de estos supuestos, contemplándolos en el marco de las autorizaciones a los reintegros de gastos una vez estudiado por el gestor sanitario que limite la prestación sólo a casos clínicos con necesidad de correcciones ortopédicas periódicas.»

En respuesta al anterior escrito se recibió el siguiente procedente de la Dirección General de INSALUD que expresaba lo siguiente:

«Según nuestra Dirección Provincial en Madrid la asistencia solicitada por este paciente ha quedado resuelta al haberse autorizado que sea atendido en el Hospital San Rafael de esta Capital, acogiéndose así de forma positiva la legítima pretensión de dicho enfermo.»

Retraso en la recepción de los reintegros de gastos por prestaciones ortopédicas

Como se recoge en los informes correspondientes a los años 1984, 1985 y 1986 del Defensor del Pueblo, han existido un cierto volumen de quejas, cuyo fundamento residía en que sufren retrasos importantes, con bastante frecuencia, el abono por los Centros Directivos Provinciales de las Entidades Gestoras de la Seguridad Social de los gastos adelantados por los usuarios para obtener las necesarias prótesis ortopédicas que precisan.

Con fecha 23 de septiembre de 1987 nos dirigimos, con ocasión de la queja número 3778/87, al Instituto Nacional de la Salud en los siguientes términos:

«De acuerdo con el contenido del mismo y considerando que la situación que afecta a este asegurado es relativamente frecuente en otras provincias como hemos podido constatar en quejas análogas a la presente, hemos resuelto dirigirnos a y. l., de acuerdo con lo que se preceptúa en el artículo 30.1 de la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, por la cual se rige esta Institución, para sugerirle que en los momentos actuales en que se están elaborando las dotaciones presupuestarias correspondientes a las partidas que soportan las prestaciones ortopédicas incluidas en el artículo 108 de la Ley General de la Seguridad Social, se adopten las previsiones de estos créditos de tal manera que dejen de darse en el ejercicio próximo situaciones análogas a la considerada con ocasión de la tramitación de la presente queja.

En efecto, dada la secuencia actual que se prevé en el ordenamiento para la gestión de estas prestaciones ortopédicas, con frecuencia costosas y que afectan a economías domésticas necesitadas, los interesados se ven impelidos a adelantar cantidades elevadas que luego tardan un tiempo excesivo en recuperar.»

En respuesta a la mencionada sugerencia se recibió el 28 de octubre de 1987 escrito de la Subdirección General de Gestión Presupuestaria y Económica de INSALUD, que expresa lo siguiente:

« Por lo que se refiere a las dotaciones presupuestarias correspondientes a las partidas que soportan las prestaciones incluidas en el artículo 108 de la Ley General de la Seguridad Social (prótesis y vehículos para inválidos), hemos de significarle que en el Anteproyecto del Presupuesto de este Instituto Nacional de la Salud para 1988, que ha sido sometido al Gobierno, figuran incluidas cantidades que se estiman suficientes para estas atenciones durante el próximo ejercicio 1988.»

Notificaciones defectuosas

Al tramitar la queja número 2797/87, se observó que el impreso que utilizaba la Dirección Provincial del INSALUD en Madrid para motivar aquellas resoluciones que denegaban los reintegros por traslados de enfermos, se invocaban preceptos inexistentes por indudable error en la confección de dichos impresos. Así un supuesto artículo 102 de la Ley de Financiación y Perfeccionamiento de la acción protectora del Régimen General de la Seguridad Social de 17 de agosto de 1973 y 33 del Decreto 2766/67, de 16 de noviembre.

La contestación recibida aceptó nuestra sugerencia de modificación de los criterios seguidos en la elaboración de tales impresos y se pronunció por el mencionado centro directivo en los siguientes términos:

« En contestación a su escrito de fecha 31 de marzo de 1987, con registro de salida número 8681, de 3 de abril de 1987, y que hace referencia al expediente de referencia, sobre la solicitud de reintegro de gastos del promovente, se comunicamos que, efectivamente hay un error por supuesta parte, en la invocación de un precepto jurídico inexistente para la denegación de dicha solicitud, debido principalmente a los defectos de impresión de las citadas comunicaciones, que se irán subsanando conforme vayan entrando en vigor los nuevos modelos, en los que también aparecerán otras consideraciones que se han efectuado desde esa Institución.»

Deficiencias en la asistencia urgente en un Ambulatorio de Madrid

Acogiendo la recomendación de nuestra Institución para que se incrementen los recursos materiales, personales y organizativos del Servicio Especial de Urgencia de Madrid, la Dirección Provincial de INSALUD en esta Capital detectó una insuficiente dotación de personal y medios del citado Servicio Especial que «tal y como esta Institución del Defensor del Pueblo nos ha recomendado en otras ocasiones, estamos intentando paliarla en la medida de lo posible aumentando dotaciones presupuestarias».

Modificación para la ordenación de los sectores de Villalba y El Escorial, de Madrid

Con motivo de la queja promovida por un asegurado que vivía a 3 kilómetros de Villalba (Madrid), promovente de la queja número 9412/86, se alegó ante la Dirección Provincial de INSALUD en Madrid sucintamente lo siguiente:

«La adscripción de una sola cartilla, la del promovente, a la Sexta Sectorial, ya que vive a 3 kilómetros de Villalba, está justificada plenamente y concuerda con el espíritu y la letra de los artículos 110 a 112 de la Ley General de Seguridad Social de 30 de mayo de 1974, sobre ordenación asistencial sanitaria en la Seguridad Social.

Lo contrario, obligarle a acudir frecuentemente a 12 kilómetros de su residencia, y más en situación delicada de salud, como ocurre actualmente, dificulta sensiblemente la satisfacción de su derecho.»

En conclusión, de acuerdo con lo que se dispone en el artículo 28.1 de la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, recomendamos a y. i. que se modifiquen los criterios seguidos hasta ahora a la protección de la satisfacción del derecho a la protección a la salud de nuestro promovente, y se atienda así su legítima pretensión de obtener asistencia en Villalba, en lugar de en El Escorial.»

Esta recomendación fue acogida de forma positiva sólo parcialmente, puesto que se accede a lo solicitado por el enfermo para que un facultativo de Medicina General de Collado Villalba, tal y como pretendía, asuma su asistencia, pero se argumentó por el citado Centro Directivo que la modificación geográfica de la zona de salud ofrecía inconvenientes técnicos de suficiente entidad como para permanecer de la misma forma una vez aprobado el mapa sanitario de la Comunidad Autónoma de Madrid.

Huelga de servicios sanitarios

Durante el mes de mayo de 1987 se personaron en la Institución la Asociación de Médicos y Titulados Superiores del Hospital Ramón y Cajal de Madrid y algunos representantes de la Coordinadora que promovió el conflicto laboral en los hospitales por dichas fechas.

En la Institución se recibieron algunas quejas de enfermos que fundamentaban su reclamación en los trastornos que les causaba las consecuencias de la prolongada situación conflictiva en la que se desarrolló la asistencia sanitaria hasta bien entrado el mes de junio y que tan nociva repercusión tuvo en incrementar las esperas en cirugía programada, saturación de los servicios de urgencia, estancias prolongadas en los mismos, etcétera.

Igualmente se recibieron algunos telegramas de centros hospitalarios, cuyos Comités de Huelga solicitaron la intervención del Defensor del Pueblo para propiciar en el marco de sus competencias las actuaciones necesarias para facilitar una solución positiva al problema planteado en los hospitales.

A iniciativa de la Institución se mantuvieron igualmente reuniones con algunas asociaciones médicas, asociaciones de Consumidores y Usuarios, Sindicatos Médicos, etcétera, a fin de conocer y evaluar todas las causas del conflicto.

A lo largo de estas reuniones se hizo ver a todos la buena disposición de esta Institución para propiciar cuanto dentro de sus competencias pudiera hacerse, a fin de normalizar el trabajo en los hospitales, haciendo notar expresamente a los facultativos en huelga la necesidad de cumplimentar todos los cauces que prevé la Ley Orgánica 11/1985, de Libertad Sindical y el Real Decreto 156/1979, de 2 de febrero, que regula la huelga en los hospitales y que desarrolla la normativa vigente sobre la materia básicamente contenida en el Real Decreto 17/1977, de 4 de marzo, aún vigente.

A todos ellos se les hizo llegar igualmente que el interés de la Institución era velar por que se garantizase debidamente en aquellos días la protección de los derechos de los enfermos y de su familia, especialmente la tutela del derecho a la vida y a la integridad física, indudablemente prioritario sobre el propio derecho de los trabajadores a mantener el conflicto laboral, posición que esta Institución

viene manteniendo desde los primeros informes a las Cortes Generales.

3.2. No aceptadas

Acceso de un diabético a una bomba de insulina

Un asegurado sevillano promovió ante nuestra Institución la queja número 8474/86, con una petición de que se agilizará la concesión de un reintegro de gastos por una bomba de infusión de insulina, la cual le había sido denegada por la Dirección de la Red Asistencial de la Seguridad Social en Andalucía.

En contestación al escrito de queja el citado Centro Directivo nos informó e igualmente lo hizo al mencionado enfermo, lo siguiente:

«La bomba de infusión de insulina es una prestación especial recogida en el inciso segundo del artículo 108 de la vigente Ley General de la Seguridad Social (Texto Refundido aprobado por Decreto 2065/1974, de 30 de mayo) y las cuales no se facilitan por este Organismo actualmente.»

Sin embargo, mostramos nuestra disconformidad con el mencionado criterio dirigiéndonos a la Dirección Gerencia de la RASSSA en Sevilla, exponiendo lo siguiente:

«En relación con ello, deseamos hacer a V. I. unas consideraciones previas para seguidamente dirigirle la correspondiente sugerencia al amparo de lo que se prevé en el artículo 30.1 de la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, por la que nos regimos.

En efecto, la Seguridad Social ha de facilitar “en todo caso” las prótesis quirúrgicas fijas y las ortopédicas permanentes o temporales así como su oportuna renovación y los vehículos de inválidos, cuya invalidez lo aconseje. Y en cambio las prestaciones especiales a que se refiere en su segundo inciso el artículo 108 de la Ley General de la Seguridad Social son discrecionalmente prestados en cuanto sólo pueden ser objeto de “ayudas económicas para su adquisición en los casos y según los baremos que reglamentariamente se establezcan”. »

Este criterio fue regulado por el INP y luego INSALUD por medio de Circulares con ayudas que según los casos (por ejemplo en la Circular de 3 de enero de 1976) llegaban a 10.000 pesetas.

Desde que la RASSSA asumió las competencias de gestión de las prestaciones sanitarias de la Seguridad Social en Andalucía no se ha contemplado la posibilidad de, al menos en supuestos de hecho de extrema necesidad, como son parados o pensionistas de bajísimas prestaciones económicas, facilitar las citadas prestaciones especiales del artículo 108 de la mencionada Ley. Y las mismas, como reconoce en la respuesta oficial, son normas vigentes en las que la denegación sistemática de las solicitudes equivaldría a la no aplicación práctica de la norma.

En consecuencia, sugerimos la modificación de los criterios seguidos hasta ahora en la aplicación del segundo inciso del artículo 108 de la Ley General de la Seguridad Social (Texto R. de 30 de mayo de 1974) y se desarrollen las previsiones correspondientes que permitan, al menos, a colectivos necesitados y de conformidad con las circunstancias sanitarias económicas y sociales, de cada

caso, acceder a las prestaciones calificadas en el texto de especiales.»

3.3. En tramitación

Derechos de los fumadores pasivos

Se continuaron recibiendo en 1987 quejas dirigidas por no fumadores que invocan su derecho a la protección de la salud en lugares públicos donde se fuma excesivamente. A este contingente de ciudadanos que la Institución tuteló ya en 1985 porque se partió de la premisa de que el consumo pasivo de tabaco es objetivamente nocivo para la salud pública y porque pretendíamos garantizar el derecho de los no fumadores a quedar al margen del riesgo a que se exponen los demás al fumar activamente.

En ese sentido, están en 1987, entre otras, las quejas números 1831/87, 10192/87, 10275/87, 134/87, 229/87, 4439/87, 5242/87, 5348/87, entre otras muchas.

Hemos visto alentadoramente el anuncio, en el momento de concluir la redacción de este informe, del Ministerio de Sanidad y Consumo, de aprobar una norma que imitará el consumo de tabaco en los lugares públicos.

Convocatorias de plazas de especialistas médicos

El titular de la queja número 13097/86, denunciaba la situación en que se encuentran los especialistas médicos que concurren a las oposiciones que convocan de forma descentralizada los diferentes centros directivos dependientes de las Entidades Gestoras de la Seguridad Social, significando el perjuicio que a él y al resto de compañeros produce el que por falta de la debida coordinación se convoquen incluso en diferentes lugares geográficos el mismo día imposibilitando así su acceso a las pruebas.

En la respuesta que ofrece la Dirección General de Recursos Humanos del Ministerio de Sanidad y Consumo se significaba lo siguiente:

«Las necesidades que el sistema debe satisfacer hacen necesario un proceso de coordinación que evite resultados desiguales en las distintas Comunidades Autónomas y evite situaciones injustas. En esta orientación, se han promovido actuaciones encaminadas a establecer, en la medida de lo posible y basadas en el principio de coordinación y no en el de jerarquía, unos calendarios conjuntos y una regulación sustancialmente equiparable en todas las Comunidades Autónomas.

A pesar de todo ello, según la queja planteada por el promovente, parece que han surgido dificultades en las convocatorias regionalizadas, dificultades en parte lógicas, dada la complejidad del sistema que se gestiona y la necesidad, antes citada, de mantener un total respeto al principio de autonomía que incluye la jerarquización y sólo permite la cooperación y coordinación.

Al encontrarse en la actualidad en fase de elaboración y estudio el que será futuro Estatuto-Marco del Personal de la Seguridad Social, este tipo de situaciones serán contempladas en aquellos aspectos relativos al proceso de provisión de puestos de trabajo, para evitar que se

produzcan situaciones como la que es objeto de la queja formulada y que, en la actualidad y dentro de un estricto respeto a la legalidad vigente, son difícilmente subsanables, salvo por la vía de la coordinación, basada en la voluntad de las partes implicadas, vía que en todo caso, es empleada para llevar a cabo, en la medida de lo posible un proceso de provisión de puestos racional y eficaz.»

Lógicamente se continuará el seguimiento del problema de fondo que subyace en esta queja, hasta su solución definitiva.

Situación de los enfermos de la Fundación Jiménez Díaz de Madrid

El 22 de junio de 1987, promovieron la queja número 6407/87, ante esta Institución una Comisión de enfermos del citado hospital que aportaba la firma de 11.500 usuarios del mismo, los cuales vienen siendo tratados allí desde hace varios años y que planteaban el problema de la posible desaparición del mencionado hospital, una de cuyas causas, en opinión de los promoventes residía en la supuesta escasez de recursos derivados del exceso nivel en que está concertada la estancia / día por enfermo de la Seguridad Social en el mismo.

En el escrito dirigido por esta Institución a la Dirección General del INSALUD se planteaban tres órdenes de cuestión:

«1. Qué garantías para los enfermos se han previsto al tomar la resolución citada, con el fin de que se sigan recibiendo unas prestaciones del nivel de calidad que ofrece la Clínica de la Concepción actualmente.

2. Los datos precisos que nos permitan conocer los actuales planes de ubicación del contingente de asegurados y beneficiarios que corresponden al sector hospitalario que atiende el centro en extinción, en otros hospitales del sector de Madrid.

3. Programas previstos, en su caso, para habilitar la continuidad en la atención que a los enfermos ambulatorios de la Seguridad Social se venía prestando en este centro hospitalario, especialmente en lo que se refiere al contingente de enfermos renales y a otros enfermos crónicos, reumáticos, diabéticos, etc., que han sido atendidos en algunos casos desde hace muchos años en el referido hospital.»

La respuesta ofrecida por el citado Centro Directivo se expresaba en los siguientes términos:

«Las tarifas del concierto suscrito con la FJD son las máximas aprobadas para hospitales concertados de su mismo grupo y nivel. En cuanto que dichas tarifas sean inferiores en un 50 por ciento del coste enfermo / cama en un hospital de la Seguridad Social, ello es relativo, ya que si se comparan las cantidades abonadas a la Fundación Jiménez Díaz con los datos publicados en la Memoria del INSALUD de 1986 se puede comprobar que si bien los costes de estancias de algunos de nuestros centros se encuentran por encima de la tarifa abonada a la FJD, sin embargo, el coste enfermo ingresado es más bajo en los hospitales propios (La Paz, 1.º de Octubre, Princesa, etc.) que en la citada Fundación.

En cuanto a la no modificación de las tarifas del concierto suscrito con la Fundación en los últimos años hay que

señalar que los incrementos de tarifas aplicados a este Centro han sido los que con carácter general ha aprobado el Ministerio de Sanidad y Consumo para cada ejercicio económico, la última Orden Ministerial de revisión de tarifas fue publicada en el "B. O. E." de 2-2-87 en la que se recogían los incrementos por servicios publicados durante 1985 y 1986.

Por último, y respecto a la limitación del número de enfermos ingresados en la Fundación, hay que señalar que este centro goza de un trato de preferencia respecto a otros centros concertados, al ser junto al Hospital Gregorio Marañón, el único hospital ajeno a la Seguridad Social que tiene adscrita una zona o área asistencial, concretamente la del Municipio de Fuenlabrada y el Distrito de Carabanchel, el resto de enfermos procedentes de otras zonas ingresan en la Institución, previa autorización de la Inspección, al igual que ocurre con el ingreso de enfermos en los centros propios del INSALUD.»

Por nuestra parte continúa la tramitación de la presente queja hasta una definitiva solución para la situación jurídica y de futuro del mencionado hospital madrileño.
Comercialización de pulseras magnéticas

Continúa la tramitación de la queja promovida por un usuario de pulseras magnéticas, supuestamente dotadas de efectos terapéuticos diversos (número 2231/87).

En contestación al escrito del Defensor del Pueblo de fecha 29 de julio de 1987 se recibió el siguiente de la Secretaría General Técnica de Sanidad y Consumo que se expresaba así:

«La Dirección General de Farmacia y Productos Sanitarios nos comunicó en respuesta a la petición de informe efectuada como consecuencia del escrito de V. E. que, «con carácter general no existen argumentos científicos suficientemente fundamentados, mediante ensayos clínicos rigurosos, que avalen la eficacia terapéutica de las pulseras magnéticas.

Por otra parte, dichos productos no están sometidos a ningún tipo de autorización, homologación o control por parte de la Dirección General de Farmacia y Productos Sanitarios y en consecuencia se comercializan libremente.»

De ello parece deducirse que el producto objeto de la queja no puede calificarse tal y como se asegura en el texto publicitario del mismo, como «especialidad farmacéutica».

Por otro lado, el Instituto Nacional del Consumo, al que igualmente se solicitó informe, nos remite la siguiente contestación en torno a la publicidad realizada por pulsera XXX.

Con carácter genérico la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios en su artículo 8 establece que «la oferta, promoción y publicidad de los productos, actividades o servicios, se ajustarán a su naturaleza, características, condiciones, utilidad o finalidad. y que «la oferta, promoción y publicidad falsa o engaños de productos, actividades o servicios, será perseguida y sancionada como fraude»; por tanto y de acuerdo con lo anteriormente citado, parece procedente realizar las oportunas investigaciones respecto al producto denunciado, a fin de comprobar si se ajusta o no a lo manifestado en su publicidad.

Más específicamente y de acuerdo con las afirmaciones que se realizan en la citada publicidad, en la que en uno de sus párrafos se refiere a este producto manifestando «que es reconocido como una especialidad farmacéutica», hay que resaltar que la norma legal fundamental que regula esta publicidad es el Real Decreto 345 1/77, de 1 de diciembre, estando incluidos dentro de su ámbito de aplicación, entre otros, los objetos, aparatos y métodos presentados como favorecedores y preventivos de tratamiento y diagnósticos.

La citada norma determina como requisitos exigibles para hacer publicidad de estos productos los siguientes:

Que las citadas especialidades farmacéuticas hayan sido calificadas como publicitarias. Si no tienen esta calificación no podrán en ningún caso hacer publicidad dirigida al público en general.

Deberá contar además, como requisito previo para hacer cualquier publicidad con una aprobación anterior de los textos publicitarios, concedida por la Dirección General de Farmacia y Productos Sanitarios.

Deberán poseer el correspondiente número de Control Previo Sanitario concedido por la Dirección General antes mencionada.

Ningún medio o sistema de publicidad podría insertar anuncios ni propaganda de dichos productos cuando no vayan acompañados del documento acreditativo de la aprobación para hacer publicidad.

Se prohíbe expresamente la publicidad que se efectúe por correo o cualquier otra forma de publicidad directa, así como la de productos destinados a combatir determinadas enfermedades como: reumatismo, neurosis, psicosis, hernias, hemorroides, síndrome varicosos, impotencia, frigidez sexual, insomnio, nerviosismo, somnolencia, trastornos del ritmo vigilia, sueño etc.

Se prohíbe igualmente la publicidad de estos productos que desfigure o exagere las virtudes de los mismos.

Y la que publique testimonios de curaciones, ventajas o cualidades de los mencionados productos.

Independientemente de las consideraciones anteriormente expuestas, se procede a dar traslado de la mencionada denuncia a la Dirección General de Consumo de la Comunidad Autónoma de Madrid, a fin de que, si lo considera oportuno, se inicie el correspondiente expediente sancionador, ya que la empresa objeto de la reclamación se encuentra ubicada en el ámbito territorial de competencia de dicha Comunidad Autónoma.»

4. CONCLUSIONES

a) Las cuestiones relacionadas con la supuesta mala praxis médica han encontrado este año una alentadora respuesta. En efecto, en la contestación del Gobierno de la Nación al informe del Defensor del Pueblo correspondiente al año 1986, se señala que «el INSALUD ha recogido entre los criterios de actuación para el bienio 1987-88 el estudio de la responsabilidad profesional de los médicos y tiene en trámite el establecimiento de un seguro colectivo de riesgos profesionales complementario de la responsabilidad negativa que les corresponda en aplicación del artículo 40 de la Ley de Régimen Jurídico de la Administración del Estado.

En otro sentido y dentro de este campo de quejas, debe resaltarse que durante 1987 han disminuido el número de

cuestiones promovidas ante la Institución. En total han sido 27 las quejas dirigidas sobre esta materia,

b) Ha resultado igualmente esperanzador, la promulgación del Real Decreto de 15 de abril de 1987 que contiene el nuevo Reglamento de estructura, organización y funcionamiento de los hospitales de INSALUD. En el mismo son de destacar tres aspectos sobre los cuales la Institución ha puesto énfasis en estos años:

1.º Que funcionen los cauces para el ejercicio práctico de los derechos de los enfermos que recoge la Ley General de Sanidad.

2.º Incrementa la protección comunitaria y las medidas de gestión profesionalizada y técnica y de control del sistema con la debida participación comunitaria.

3.º La creación por el citado Reglamento de la Comisión Central de la garantía de la calidad y del resto de las comisiones de calidad, las cuales van a prestar inestimable servicio para controlar las infecciones hospitalarias, la mortalidad en el centro, las listas de espera y cuantas otras anomalías soportan no pocas de las quejas que se dirigen a esta Institución,

c) Se ha continuado acentuando durante 1987 el problema derivado de las excesivas listas de espera, afectadas negativamente por las huelgas sanitarias de la primavera de 1987. En algunos de ellos subyacen defectos en el material clínico o en la cantidad de recursos personales disponibles. Algunas de las quejas sobre listas de espera, como son las: 10999/87, 11028/87 y 11112/87, plantean una problemática que este año se ha mostrado con ciertos caracteres de alarma que es la aparición de demoras excesivas para la obtención de problemas elementales de auxilio al diagnóstico, como son placas radiográficas simples, ecografías, scanners, etc.

En otras ocasiones corresponden a los conocidos supuestos de cierta cirugía programada: vascular periférica, cirugía maxilofacial, cirugía ortopédica de la cadera, cataratas, vías biliares, entre otras.

d) Sigue pendiente y es cada vez más necesario que se solucione el problema de la elaboración del nuevo Estatuto Marco que ha de regular el Régimen Jurídico Laboral de los profesionales sanitarios.

Durante 1987 muchas de las respuestas de la Administración sobre temas de personal sanitario, dejan la cuestión inconclusa remitiéndose a la citada y repetidamente anunciada ordenación, la cual puede decirse que es ya de urgente necesidad.

e) Se ha seguido apreciando en 1987 que es necesario definitivamente, como se apuntó en otros informes, acometer campañas para combatir más eficazmente mediante la inmunización activa el sarampión y para controlar algunas otras infactopatías, especialmente las toxoinfecciones alimentarias que han soportado algunas de las quejas recibidas en los meses estivales.

f) Como se ha reiterado, continúan sin resolverse los tres grandes problemas sobre cuestiones económicas sanitarias citadas en el capítulo 2.3 de este Informe (reintegro de gastos, prestaciones gratificables del artículo 108 de la Ley General de la Seguridad Social y dietas de desplazados).

g) Se debe estimar como muy positivo el incremento del control que sobre protección radiológica está efectuando el Consejo de Seguridad Nuclear. Igualmente resulta alentador el que se estén tomando medidas importantes para el

desarrollo reglamentario de la Ley General de Sanidad, aunque en este caso con cierta lentitud. Y finalmente, es de elogiar igualmente el desarrollo normativo que se ha efectuado durante 1987 por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social para incrementar el grado de seguridad e higiene laboral, aunque los indicadores de accidentes sean muy preocupantes.

h) La labor que se está efectuando desde la Administración del Consumo resulta igualmente positiva. Es de destacar el impulso que se ha dado durante 1987 en materia de arbitrajes con las denominadas juntas arbitrales de consumo que están funcionando ya en siete Ayuntamientos y una Comunidad Autónoma y que han atendido desde diciembre de 1986 a julio de 1987 264 peticiones de arbitraje, especialmente en los sectores comerciales de electrodomésticos, tintorería, muebles y vivienda.

i) Es necesario potenciar la función y a mejorar las estructuras de los servicios de atención al paciente de los centros sanitarios, tanto públicos como privados, como célula básica para la mayor protección posible de los derechos de los enfermos, para la debida agilización en los aspectos burocráticos-sanitarios para que la información fluya de los médicos a los enfermos y viceversa de forma eficaz y para que con medidas compositivas y de mediación puedan evitarse situaciones conflictivas y potenciales litigios sobre la relación médico-enfermo.

j) Una de las preocupaciones fundamentales de la Institución en el campo sanitario sigue siendo las quejas que nos llegan desde los colectivos de médicos, farmacéuticos, veterinarios, enfermeros y otros profesionales de la salud, que están en paro.

VIII. AREA DE SEGURIDAD SOCIAL Y BIENESTAR SOCIAL

1. INTRODUCCION

1.1. Síntesis del marco general de actuación del Area

Con carácter general, la tramitación de las quejas de Area de Seguridad Social y Bienestar Social se refieren a materias relacionadas con la gestión de la Seguridad Social, por lo que las actuaciones seguidas se han dirigido a las distintas Entidades Gestoras y Servicios Comunes de la misma, en función de las competencias que tienen atribuidas cada una de ellas.

En el ámbito de la Administración Central, la actuación del Area se concentra, fundamentalmente, en el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. En menor medida, se han practicado actuaciones respecto de problemas relativos a la Seguridad Social ante otros Departamentos Ministeriales.

No obstante, una parte apreciable de la actividad del Area se canaliza hacia las Consejerías correspondientes de las Comunidades Autónomas y, en algunos casos, ante los Ayuntamientos, básicamente en lo que se refiere a materias

relacionadas con la asistencia social y los servicios sociales. No cabe olvidar, en este sentido, la relación que existe entre las prestaciones contributivas y las asistenciales, de modo que, ante la denegación de las primeras es preciso encontrar la solución a través de las prestaciones económicas de asistencia social y de los servicios sociales, de lo que se deriva la necesidad de efectuar actuaciones ante los Organismos que tienen atribuidas competencias en estas materias.

1.2. Cifras de la actividad del Area en 1987

Durante el año 1987 se han recibido en el Area de Seguridad Social y Bienestar Social un total de 1.891 quejas, lo que significa que ha existido un volumen muy similar al del año precedente, ya que ha habido un leve descenso de 49 quejas en relación a 1986.

Si se totalizan las quejas que han correspondido al Area de Seguridad Social y Bienestar Social durante los cinco años de funcionamiento de la Institución, la cifra asciende a un total de 18.820, conforme a la siguiente distribución anual:

<u>Años</u>	<u>Nº. de quejas</u>
1983	8.902
1984	3.640
1985	2.447
1986	1.940
1987	1.891.
TOTAL	18.820

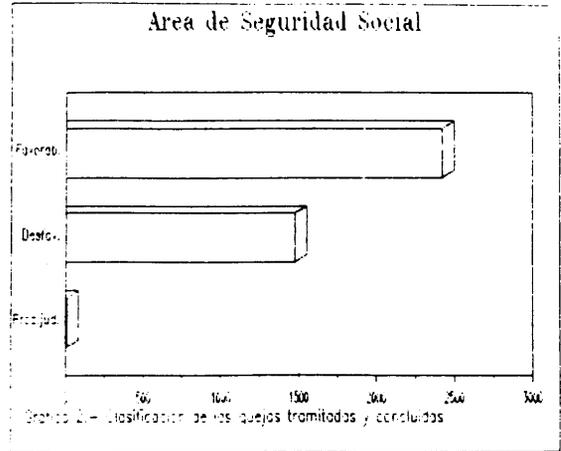
La evolución en el periodo 1983-1987 queda reflejada en el Gráfico n.º 1.

De las quejas recibidas en el año 1987, se han admitido a trámite, hasta el momento de redactar el presente Informe, un total de 215. De ellas, se ha concluido la tramitación de 160, siguiendo, por tanto, en trámite 55 quejas

En el período 1983-1987, el número de quejas admitidas a trámite asciende a 4.002, de las que se han concluido 3.911, finalizando 2.425 con resultado favorable a los reclamantes y 1.477 con resultado desfavorable. Se suspendieron las actuaciones en 9 quejas por encontrarse el asunto objeto de las mismas pendiente de un procedimiento judicial en trámite.

Por consiguiente, las quejas concluidas con resultado favorable representan un porcentaje del 62 por ciento sobre el total de las 3.911 quejas cuya tramitación ha concluido.

Estos resultados figuran en el Gráfico n.º 2.



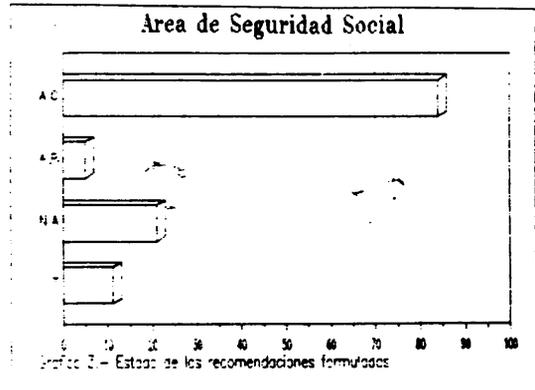
Durante el año 1987, las quejas tramitadas han dado lugar a la remisión de 9 Recordatorios de deberes legales, que, añadidos a los 15 correspondientes a los años anteriores, arrojan un total de 24 en el período 1983-1987.

Las Recomendaciones formuladas a lo largo del año 1987 se elevan a un total de 20. El estado actual de las 121 Recomendaciones emitidas durante los cinco años de funcionamiento de la Institución es el siguiente:

— Aceptadas y puestas en práctica	84
— Aceptadas y pendientes de su puesta en práctica	5
— No aceptadas	21
— En tramitación	11
TOTAL	121

En consecuencia, si se excluyen las Recomendaciones que están en fase de tramitación, el porcentaje de Recomendaciones aceptadas es del 80,91 por ciento,

El estado actual de las Recomendaciones formuladas está representado en el Gráfico n.º 3.



2. ANALISIS DE LAS QUEJAS TRAMITADAS EN 1987

2.1. Consideraciones generales

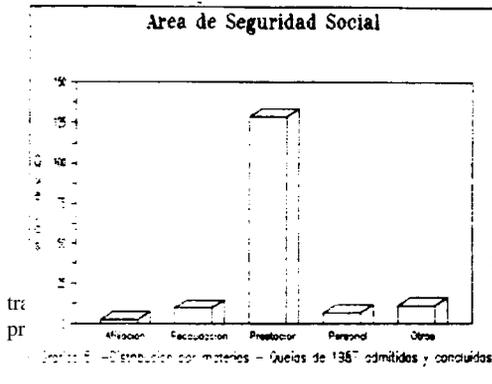
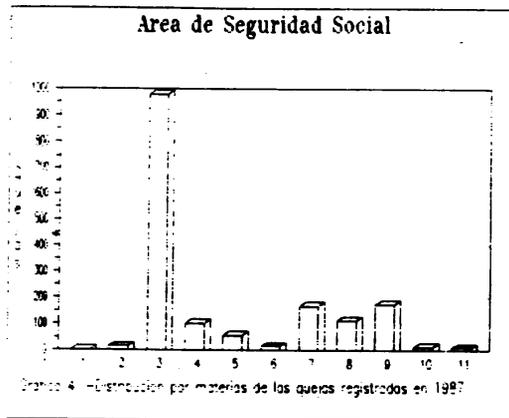
2.1.1. Cuestiones planteadas en las quejas recibidas en 1987

La distribución por materias de una muestra de 1.685 quejas sobre el total de las 1.891 recibidas en el año 1987 nos ofrece el siguiente resultado:

1.	Campo de aplicación del Sistema de Seguridad Social	2
2.	Inscripción de empresas, afiliación, altas y bajas	16
3.	Acción protectora del Sistema de Seguridad Social	980
4.	Cotización y recaudación	101
5.	Convenios Internacionales de Seguridad Social	59
6.	Entidades Sustitutorias	17
7.	Prestaciones económicas y en especie da Asistencia Social	170
8.	Servicios Sociales	112
9.	Personal al servicio de la Administración	174
10.	Recursos de inconstitucionalidad y de amparo	13
11.	Otros	41
TOTAL		1.685

Esta distribución queda reflejada en el gráfico número 4.

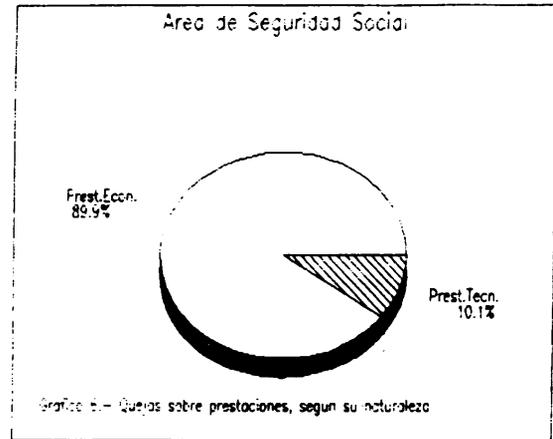
El análisis de las quejas recibidas en el año 1987, que fueron admitidas y cuya tramitación ya ha concluido en la fecha de redacción del presente informe nos ofrece la siguiente distribución por materias, que asimismo se representa en el Gráfico número 5.



tr
pr

cuya
ivos a

Las 129 quejas relativas a problemas relacionados con las prestaciones se distribuyen entre 116 casos que hacen referencia a prestaciones económicas y 13 a prestaciones técnicas (asistencia sanitaria y servicios sociales), lo que queda reflejado en el siguiente Gráfico:



En consecuencia, el 89,92 por ciento de las quejas relativas a prestaciones afectan a la naturaleza pecuniaria.

Aunque existe una gran dispersión en cuanto a los problemas planteados en estas quejas, los casos más frecuentes se refieren a la tardanza en la tramitación de expedientes de prestaciones y a la denegación de las mismas.

De los datos referidos tanto a las quejas recibidas como a las quejas que fueron admitidas a trámite y que se han concluido se desprende la fuerte incidencia de las prestaciones económicas y, dentro de ellas, de las del Sistema de Seguridad Social.

En las quejas recibidas a lo largo de 1987 se han reiterado de otra parte, cuestiones ya planteadas en años anteriores, que siguen sin obtener una solución. Continúan recibiendo quejas relativas a asuntos tales como:

— La falta de percepción de mensualidades extraordinarias por determinados pensionistas cuya pensión fue causada con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley 26/1985, de 31 de julio.

— La imposibilidad de computar, a efectos de las prestaciones, las cuotas abonadas al Régimen Especial de Trabajadores Autónomos con posterioridad a la formalización del alta en dicho Régimen y correspondientes a períodos anteriores a dicha formalización.

— La insuficiencia protectora derivada de la aplicación de fuertes coeficientes reductores a quienes, por la situación del mercado de trabajo, se ven obligados a acogerse a la modalidad de jubilación anticipada regulada por la Disposición Transitoria Primera, apartado noveno, de la Orden de 18 de enero de 1967.

Por el contrario, parece observarse una cierta disminución de las quejas relativas a la falta del derecho a la asistencia sanitaria, siendo de prever que tal descenso se acentúe en el futuro, por efecto de la publicación del Real Decreto 1682/1987, de 30 de diciembre.

En cambio, se ha recibido un mayor número de quejas que se refieren a la congelación del límite máximo de pensiones en 187.950 pesetas. Sobre esta cuestión se ha remitido una comunicación al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, que aún no ha obtenido contestación. Resulta, de otra parte, previsible que, a lo largo de 1988, se reitere este problema en nuevas quejas, ya que la Ley 33/1987, de 23 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 1988, no ha introducido ninguna modificación en el citado límite, que permanece invariable.

Diversas quejas han hecho asimismo referencia al criterio de revalorización aplicado a las pensiones mayores de 84.000 pesetas, causadas con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley 26/1985, de 31 de julio.

En determinadas quejas subsiste el problema de la responsabilidad empresarial en orden a las prestaciones de Seguridad Social. Sobre este asunto, es preciso recordar que el primer informe anual de esta Institución también incluyó una Sugerencia para el desarrollo reglamentario de los preceptos legales en esta materia.

Sin perjuicio de otras cuestiones a las que se hace referencia en otros apartados de este informe, interesa asimismo resaltar las siguientes:

- a) Presunta discriminación por razón de sexo en la regulación del subsidio temporal en favor de familiares

Este problema se planteó con ocasión de la queja número 5 144/87, en la que el reclamante exponía su disconformidad con la resolución adoptada por el Instituto Nacional de la Seguridad Social de la Provincia de su residencia, en la que se le denegaba el subsidio temporal en favor de familiares, ya que el artículo 25 de la Orden de 13 de febrero de 1967 determina que dicha prestación está prevista en favor de las hijas o hermanas de pensionistas de jubilación e invalidez, mayores de 18 años de edad, que sean solteras o viudas, y reúnan el resto de los requisitos exigidos.

Por parte de la Institución, se solicitó informe del Instituto Nacional de la Seguridad Social, por considerar que el citado precepto podría ir en contra del principio de no discriminación por razón de sexo, proclamado por el artículo 14 de la Constitución.

En el informe emitido por la citada Entidad Gestora se argumentaba que, hasta tanto no se declarara la inconstitucionalidad expresa del precepto, se consideraba ajustada a la normativa en vigor la resolución adoptada por la Dirección Provincial correspondiente.

Aunque esta Institución no comparte el criterio sustentado por el Instituto Nacional de la Seguridad Social, no se ha considerado oportuno proseguir las actuaciones iniciadas, procediéndose, por el contrario, a suspender las mismas, ya que se encuentra pendiente ante el Tribunal Constitucional una cuestión de inconstitucionalidad, promovida por la Magistratura de Trabajo número 5, de Málaga, por considerar contrario a la Constitución el artículo 162.2 de la Ley General de la Seguridad Social, en el que se contempla un caso similar al planteado en la queja, con la única diferencia de que el citado artículo se refiere a la pensión en favor de familiares prevista también para las hijas o hermanas de pensionistas de jubilación o invalidez, y el artículo 25 de la Orden de 13 de febrero de 1967 regula el subsidio temporal en favor de las mismas beneficiarias.

- b) Retenciones a cuenta del Impuesto sobre la Renta de las Personas en pensiones de invalidez

Esta cuestión fue objeto de la queja 545 1/86, en la que los reclamantes, cuatro en concreto, exponían que, habiendo sido trabajadores de la minería del carbón, cesaron en su trabajo por padecer una incapacidad permanente, lo que conlleva, de conformidad con las normas reguladoras del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, que las correspondientes pensiones estén exentas de dicho Impuesto, así como de su sistema de retención.

No obstante lo anterior, exponían que, en consulta formulada ante la Dirección General de Tributos, se les había informado que dichas pensiones estaban exceptuadas del Impuesto sobre la Renta hasta que los beneficiarios cumplieran la edad reglamentaria de jubilación a los 65 años, no teniéndose en cuenta que la citada contingencia de jubilación se produzca, en su caso, antes de dicha edad, en virtud de la aplicación de coeficientes reductores.

En Contra de este criterio, por la Dirección Provincial del INSS, a quien los interesados se habían dirigido solicitando que no se efectuara la retención a cuenta del Impuesto que se venía realizando sobre sus pensiones, se mantenía la postura de entender que la situación de los interesados era la de jubilación, estando sus pensiones, por tanto, sujetas al Impuesto, al margen de la edad concreta de cada uno de ellos.

Tramitada la queja ante la Dirección General del INSS, en su informe volvía a reiterar la tesis sobre el tratamiento fiscal aplicable a las pensiones de los reclamantes. No obstante, y dado que, con anterioridad, la Institución se había dirigido al Ministerio de Economía y Hacienda, instando un cambio de criterio en el tratamiento fiscal de las pensiones de invalidez, se procedió a dejar en suspenso la tramitación de la queja, que, con posterioridad, ha sido resuelta, al quedar solventado el problema planteado en el mismo por Sentencia extraordinaria en interés de Ley número 426/86, de la Sala 3.ª del Tribunal Supremo, de 23-12-86, que, en sus fundamentos de derecho, viene a exponer que las pensiones de invalidez permanente tienen una función indemnizatoria, y como tal son tratadas en la Ley del Impuesto sobre la Renta (como compensación de la pérdida o deterioro de bienes y derechos, en este caso la salud), y además son mencionadas en el Reglamento del referido Impuesto, que declara excluidas de gravamen a las indemnizaciones que sean consecuencia de accidente de trabajo, enfermedad profesional o incapacidad permanente derivada de enfermedad común, matizando el Tribunal Supremo que la exclusión del impuesto constituye un supuesto de no sujeción, ya que el importe de la pensión no se integra en el hecho imponible.

La convergencia de la situación de incapacidad permanente con la jubilación forzosa por alcanzar la edad correspondiente no permite la confusión de ambas, y menos aún la absorción de la preexistente por la sobrevenida. Del mismo modo indica el Tribunal Supremo que la Circular 4/82, de la Dirección General de Tributos del Ministerio de Economía y Hacienda, incurre en un error de aplicación al

transformar el carácter indemnizatorio de las pensiones de incapacidad, por la sola circunstancia temporal de llegar a la edad de jubilación, y este error implica una contradicción de normas legales y reglamentarias de rango superior y, por tanto, declara que dicha Circular es nula de pleno derecho.

A la vista del fallo del Tribunal Supremo, se procedió a poner el mismo en conocimiento de los interesados, notificándoles asimismo la posibilidad de dirigirse a la Delegación de Hacienda respectiva para la devolución, por ingresos indebidos, de las cantidades retenidas en concepto de rendimientos de trabajo personal.

c) Control del funcionamiento de las Residencias privadas de la Tercera Edad

Sobre este asunto se recibió en su momento la queja 6310/83, cuya tramitación, en lo que atañe al objeto concreto expuesto en la misma, fue concluida en el año 1984. No obstante, del contenido de los informes recibidos de la Dirección General de Acción Social del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y de la Consejería de Sanidad y Seguridad Social de la Generalidad de Cataluña, Comunidad en la que estaba domiciliado el reclamante, se desprendía el problema general de la ausencia de normas de control del funcionamiento de los establecimientos residenciales de la Tercera Edad, especialmente de aquellos de titularidad privada que no se acogen a las ayudas públicas existentes para el mantenimiento de este tipo de establecimientos.

Por ello se prosiguieron las actuaciones iniciadas ante la Generalidad de Cataluña, comprobándose que en esta Comunidad Autónoma ya se han dado los pasos necesarios para el control público del funcionamiento de dichos Centros, mediante la aprobación del Decreto del Consejo Ejecutivo 27/1987, de 29 de enero, de Ordenación de los Servicios Sociales de Cataluña, en desarrollo de la Ley 26/1985, de 27 de diciembre. En el preámbulo del citado Decreto se manifiesta la perentoria necesidad de «establecer la concreción de las funciones públicas que configuran la Ordenación de los Servicios Sociales que comprende el Régimen de las autorizaciones, registro, la evaluación, la inspección, el régimen jurídico y el procedimiento sancionador», regulándose en el articulado las condiciones mínimas que deben reunir los servicios y establecimientos privados que estén en funcionamiento y disponiéndose, finalmente, en las Disposiciones Transitorias, un plazo de dos años para la adaptación de dichos establecimientos a las condiciones mínimas aprobadas, sin perjuicio de la posibilidad de ordenar su cierre temporal o de adoptar las medidas que se consideren oportunas cuando se detecten en un establecimiento graves deficiencias sanitarias o de seguridad.

Considerando que las cuestiones puestas de manifiesto en la tramitación de esta queja pudieran ser generalizables al resto de España, esta Institución está valorando la conveniencia de iniciar de oficio las averiguaciones oportunas sobre la materia.

2.1.2. Investigaciones de carácter general

La circunstancia de que 1987 fuera elegido por la ONU como año de las personas sin hogar aconsejó acometer la tarea de iniciar una investigación acerca de la situación institucional de la atención a los transeúntes, a cuyo fin se procedió a dirigir comunicación a todas las Comunidades Autónomas, solicitando de las mismas la remisión de un informe en el que, al menos, se hiciera referencia a la evaluación de la situación y necesidades de los transeúntes sin hogar en el territorio de la respectiva Comunidad, a los recursos disponibles, tanto por la Administración de la Comunidad Autónoma como por las Diputaciones Provinciales y Ayuntamientos, para la atención de las necesidades de este colectivo, especificando aquellos Municipios cuya población excede de 20.000 habitantes e indicando si los mismos disponen o no de algún albergue de transeúntes, y la evaluación de la cobertura ofrecida por los recursos existentes y proyectos concretos para mejorar la atención prestada.

Para la evaluación de los resultados se ha dispuesto de las contestaciones de Catorce Comunidades Autónomas, ya que no se ha recibido la respuesta de Baleares, Galicia y el País Vasco.

De los datos obtenidos se desprenden los siguientes resultados:

1. De 213 Municipios mayores de 20.000 habitantes sobre los que se ha obtenido información, únicamente en 57 de ellos existe albergue de transeúntes. Por consiguiente, tan sólo el 26,76 por ciento de los Municipios obligados a la prestación de servicios sociales por la Ley de Bases del Régimen Local disponen de este equipamiento.

2. La mayoría de los albergues o centros de acogida son de titularidad privada (aproximadamente las dos terceras partes del equipamiento existente).

3. Varios de los informes recibidos confirman que se está produciendo el fenómeno del «nuevo transeuntismo», que afecta a personas más jóvenes, en situación de demandantes de primer empleo y de paro de larga duración.

4. Salvo excepciones, las Comunidades Autónomas no disponen de estudios fiscales sobre la incidencia del transeuntismo, de modo que la exacta realidad de este problema social permanece, en gran parte, ignorado.

Como anexo a este informe se incluye el estudio realizado y los resultados obtenidos.

2.1.3. Colaboración institucional

Ha persistido, en general, la buena disposición de las entidades y órganos administrativos a los que se han dirigido las quejas tramitadas, sin que ello sea óbice para que, en determinados casos, se produzca una discrepancia de criterios entre la Institución del Defensor del Pueblo y la entidad u órgano administrativo correspondiente, en relación a problemas concretos. Esta colaboración ha dado como fruto la aceptación y consiguiente puesta en práctica de diversas Recomendaciones. No han faltado, sin embargo, respuestas negativas a otras Sugerencias, aunque en menor

número que las aceptadas. Continúan, de otra parte, sin ponerse efectivamente en práctica algunas Recomendaciones ya aceptadas por la Administración en el año 1986.

No es, sin embargo, infrecuente que, ante el criterio negativo del Instituto Nacional de la Seguridad Social sobre alguna Recomendación, haya sido preciso hacer uso de las previsiones contenidas en el artículo 30 de la Ley Orgánica del Defensor del Pueblo, remitiendo aquélla al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. Dado que por este Departamento se han aceptado Recomendaciones inicialmente rechazadas por la citada Entidad Gestora, parece que el primero mantiene una postura de mayor flexibilidad que la segunda. Esta mayor rigidez del INSS en orden a una interpretación más amplia de las normas, que quizás es debida a motivos derivados de las exigencias de la gestión, no es, empero, óbice para que esta Entidad Gestora preste una excelente colaboración a la Institución del Defensor del Pueblo, que ha permitido resolver numerosas quejas en sentido favorable a los reclamantes, rectificando, mediante el ejercicio de las facultades revisoras, errores cometidos en la denegación o en el reconocimiento de las prestaciones.

Parece, de otro lado, observarse una mayor reticencia a la hora de valorar las Sugerencias relativas a la ampliación de los criterios acerca de la aplicación de las prestaciones asistenciales o la modificación de sus requisitos. La invocación al futuro desarrollo del sector no contributivo de prestaciones de régimen público de Seguridad Social ha sido esgrimida, por el Departamento competente, para justificar esta mayor rigidez.

Dentro de la actitud general de buena colaboración, debe significarse, no obstante, que la respuesta a determinadas Recomendaciones o la efectiva puesta en práctica de las ya aceptadas se demora, en ocasiones, en exceso.

Es justo, de otra parte, señalar que el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social ha prestado una colaboración mucho más efectiva y diligente que otros Departamentos Ministeriales a los que se han solicitado informes en materias relativas a la Seguridad Social.

Por último, y a título de ejemplo de la actitud loable de un organismo administrativo, puede hacerse mención a la queja 6331/86. En esta queja se exponía la presunta denegación de unos tratamientos de logopedia. En su informe, la Consejería de Trabajo y Bienestar Social de la Junta de Andalucía hacía constar la inexistencia del tipo de ayuda solicitada por la interesada. Sin embargo, la citada Consejería adoptó la iniciativa de enviar a la interesada un escrito en el que se le informaba acerca de los trámites a seguir para solicitar una ayuda individual destinada a financiar el citado tratamiento.

2.1.4. Visitas realizadas

En el año 1987 se han girado visitas a:

— Consejería de Emigración y Acción Social de la Junta de Extremadura, al objeto de examinar diversos expedientes (Quejas números 22990/84, 11789/85 y 3676/86).

— Dirección Provincial del Instituto Nacional de la Seguridad Social y Tesorería Territorial de la Seguridad Social de Sevilla, con el fin de efectuar actuaciones en relación a una queja, así como de analizar diversos aspectos de la actividad de estos órganos. Como consecuencia de esta visita se formularon diversas Recomendaciones y un Recordatorio de deberes legales, de los que se da cuenta en los apartados correspondientes de este informe (Queja número 6259/86).

— Delegación del Gobierno, Dirección Provincial del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y Consejería de Salud, Consumo y Bienestar Social de La Rioja, en relación a la situación de los trabajadores temporeros que participan en la recogida de la patata en dicha Comunidad, dando lugar a la formulación de sendas Recomendaciones (Queja 7589/86).

— Dirección Provincial del Instituto Nacional de la Seguridad Social de Madrid, al objeto de examinar un expediente que dio lugar a la remisión de un Recordatorio de deberes legales (Queja 11867/86).

— Lapenilla (Huesca), con el fin de evaluar la Queja 13588/86, referida a asentamiento y aprovechamientos agrícolas por parte de transeúntes sin hogar.

2.1.5. Disposiciones públicas

Por último, en relación a las actuaciones y Recomendaciones de la Institución se han aprobado los siguientes instrumentos jurídicos de alcance general:

— Resolución de 4 de diciembre de 1986, de la Secretaría General para la Seguridad Social, por la que se aclara la de 21 de diciembre de 1984, sobre transferencia de medios para el desarrollo de funciones en materia de afiliación del Instituto Nacional de la Seguridad Social a la Tesorería General de la Seguridad Social.

— Oficio-Circular 16/1987, de 31 de marzo, de la Dirección General del Instituto Nacional de la Seguridad Social, sobre cómputo del plazo máximo de duración del subsidio temporal en favor de familiares.

— Resolución de 28 de abril de 1987, de la Secretaría General para la Seguridad Social, sobre reconocimiento de las prestaciones sanitarias de la Ley de Integración Social de Minusválidos a los trabajadores declarados en situación de incapacidad permanente, sin derecho a pensión.

— Orden de 20 de mayo de 1987, sobre prestación de asistencia sanitaria de la Seguridad Social en los supuestos de desplazamientos, dentro del territorio nacional, de la residencia habitual por parte de los beneficiarios de aquélla, y Resolución de 21 de mayo de 1987, de la Secretaría General de la Seguridad Social, por la que se dictan normas complementarias a la citada Orden.

— Real Decreto 1258/1987, de 11 de septiembre, por el que se regula la inscripción de empresas y la afiliación, altas, bajas y variaciones de trabajadores en el Sistema de la Seguridad Social.

— Real Decreto 1682/1987, de 30 de diciembre, por el que se amplía la acción protectora de la Seguridad Social en materia de asistencia sanitaria.

2.2. Quejas no admitidas a trámite ante las Administraciones

Las causas de inadmisión a trámite de las quejas recibidas en el año 1987 son similares a las del año anterior y radican, por tanto, principalmente en la inexistencia de la violación de un derecho, en la falta de un pronunciamiento previo por parte de la Administración y en la existencia de una situación de litispendencia o de una sentencia firme de los Tribunales de Justicia. No son tampoco infrecuentes los casos en que los reclamantes plantean asuntos que entran dentro de la esfera de competencias de la Administración Pública de otros Estados y que, consecuentemente, escapan de la órbita de atribuciones de la Institución del Defensor del Pueblo. En estos últimos casos, se orienta a los reclamantes hacia las Agregadurías Laborales y los servicios laborales españoles en el extranjero, con el objeto de que los mismos puedan prestar el apoyo que sea posible para encontrar alguna solución a los casos expuestos.

Sin perjuicio de lo anterior, determinados problemas detectados en las quejas no admitidas a trámite merecen una especial consideración.

Así, en la queja número 12656/86 se ha planteado el problema del elevado importe de la cuota que han de abonar los suscriptores del Convenio Especial para los trabajadores mayores de 55 años, perceptores del subsidio de desempleo con derecho a cotización por la contingencia de vejez. La queja no pudo ser admitida a trámite, al no existir ninguna infracción del ordenamiento jurídico y tratarse de un mero desacuerdo con el tipo de cotización fijado para esta situación de Convenio Especial. No obstante, esta Institución entiende que debe dejarse constancia de esta cuestión.

De otra parte, en la queja 3866/87 se ha planteado nuevamente el problema de la inaplicación del incremento del 20 por ciento de la base reguladora de la pensión de incapacidad permanente total a los trabajadores declarados en situación de invalidez, en dicho grado, con anterioridad al 1 de julio de 1972, en virtud de lo previsto en el artículo 6.º del Decreto 1646/1972, de 23 de junio. Conforme a la doctrina del Tribunal Constitucional esta situación no comporta una vulneración del principio de igualdad garantizado por el artículo 14 de la Constitución, ya que se trata de una desigualdad derivada del distinto tratamiento temporal de situaciones iguales motivado por la sucesión normativa. No obstante, es menester dejar constancia de este problema, aun cuando no exista una vulneración de preceptos constitucionales y legales.

2.3. Quejas admitidas a trámite con resultado desfavorable

a) El denominado «efecto expulsión» de la Ley 26/1985, de 31 de julio

En la contestación del Gobierno al Informe del Defensor del pueblo correspondiente al año 1986, se señala que esta Institución tiene «un marcado interés en el que ha venido en llamarse «efecto expulsión» de la Ley 26/1985, por el aumento de los períodos de cotización exigidos

particularmente para el acceso a la invalidez», indicándose seguidamente que «el Gobierno no comparte tal apreciación sobre la citada Ley», así como que «causa extrañeza que el Informe del Defensor del Pueblo invoque las quejas recibidas durante el año 1986 para apoyar sus tesis «expulsionistas» y sin embargo a lo largo de todo el informe no se reseña ninguna de estas quejas».

En el criterio de esta Institución, resulta obvio que la elevación del período de cotización exigido para acceder a una determinada prestación, causa, por sí mismo, un efecto que podría denominarse «de expulsión». No es preciso, por tanto, una mayor glosa sobre dicho efecto, que, por otro lado, no solamente ha sido puesto de manifiesto por esta Institución, sino que ha sido resaltado por la doctrina en materia de Seguridad Social y que se ha visto agravado por la falta de desarrollo del artículo 41 de la Constitución, en lo que atañe a la implantación de un sector no contributivo de prestaciones.

Son diversas quejas en las que se exponía la falta de acceso a la pensión de invalidez por personas que, teniendo el período mínimo exigido por la legislación anterior a la Ley 26/1985, de 31 de julio, no reunían, por el contrario, el período de cotización previsto en la citada Ley. De estas quejas, la Institución del Defensor del Pueblo procedió a la admisión a trámite de los casos más extremos, sobre los que entendía que se había producido una situación injusta, que era posible solventar mediante alguna solución equitativa. Una especial significación, en este sentido, presente la queja número 9170/86.

En esta queja exponía la reclamante que, estando en situación de incapacidad laboral transitoria, fue dada de alta el 1-3-1985, con propuesta de invalidez permanente. Esta propuesta tuvo entrada el día 28-3-1985 en el órgano competente para la calificación de la invalidez. Sin embargo, la Unidad de Valoración Médica de las Incapacidades no emitió el dictamen médico hasta el mes de septiembre de 1985, es decir, seis meses después de la propuesta efectuada y cuando ya estaba en vigor la Ley 26/85. La interesada reunía el período de cotización exigido conforme a la legislación aplicable en el momento en que fue cursada la propuesta de invalidez permanente y, sin embargo, no reunía el período exigido por la nueva Ley. En consecuencia, la prestación le fue denegada.

Entendiendo esta Institución que se trataba de un caso extremo, ya que si la Unidad de Valoración Médica de las Incapacidades hubiera emitido su dictamen en un plazo de tiempo razonable, la interesada hubiese tenido derecho a la pensión, se procedió a admitir a trámite la queja ante el Instituto Nacional de la Seguridad Social, interesando de esta Entidad Gestora la posibilidad de encontrar una solución equitativa a este caso. Esta Entidad respondió negativamente, al entender que, de conformidad con lo preceptuado en la Disposición Adicional de la Orden Ministerial de 23-11-82, la fecha del hecho causante debe fijarse en el momento del dictamen emitido por la Unidad de Valoración Médica de las Incapacidades, de forma que resultaba de aplicación el período de cotización exigido por la Ley 26/85, de 31 de julio.

Se trata, por tanto, de un supuesto en el que la falta de Disposiciones Transitorias en materia de invalidez en la Ley 26/85, de 31 de julio, unida a la tardanza de la

Administración en la calificación de la invalidez, produce como resultado la desprotección de la interesada, conformando, en consecuencia, una situación particularmente injusta.

Otros casos que pueden asimismo traerse a colación como ejemplo del «efecto-expulsión» de la Ley 26/85, de 31 de julio, están constituidos por las quejas números 10389/86 y 13118/86.

En la primera de ellas, la interesada reunía un período de cotización de 61 mensualidades y, por tanto, hubiera tenido derecho a la pensión de invalidez conforme a la legislación anterior a la Ley 26/85, de 31 de julio. Sin embargo el dictamen de la Unidad de Valoración Médica de las Incapacidades se efectuó el día 19-8-1985, es decir, a los 19 días de haber entrado en vigor dicha Ley, de manera que le fue denegado el derecho a la correspondiente pensión, ya que, en tan corto lapso de tiempo, el período necesario para haber adquirido derecho a la citada pensión, en el caso concreto de la reclamante, se había duplicado, pasando de 60 a 120 mensualidades.

En la segunda de las quejas citadas, el reclamante expresaba que, en fecha 17-6-85, el médico de cabecera extendió una parte de consulta y hospitalización en el que comunicaba al Inspector de Zona el carácter irreversible e invalidante de las lesiones que padecía, indicando que se formulara la propuesta de invalidez permanente. En fecha 21-6-85, el Inspector contestó al médico de cabecera, señalando que el reclamante sería valorado por la Unidad de Valoración Médica de las Incapacidades, no formulándose, sin embargo, dicha propuesta hasta el 18-9-85, por lo que, pese a que la tramitación para la declaración de invalidez se inició con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley 26/85, el interesado no pudo acceder a la pensión, al aplicarse el nuevo período de cotización exigido por dicha Ley.

Ambas quejas, fueron admitidas y tramitadas ante el INSS sin obtenerse resultado alguno.

- b) No aplicación de revalorizaciones a pensiones abonadas conforme a lo previsto en el artículo 180 de la Ley de Procedimiento Laboral

Como se pone de manifiesto en otro apartado del presente informe, por el Instituto Nacional de la Seguridad Social se ha aceptado parcialmente una Recomendación formulada por esta Institución, conforme a la cual, durante el tiempo de sustanciación de los recursos de suplicación interpuestos ante el Tribunal Central de Trabajo y en aplicación del artículo 180 de la Ley de Procedimiento Laboral, se abonaron los mínimos previstos para las pensiones del Sistema de Seguridad Social y las cuantías fijas establecidas para las pensiones del Seguro Obligatorio de Vejez e Invalidez, aunque la Sentencia impugnada no haya hecho expresa mención, en el fallo, a las revalorizaciones.

Conforme a los términos en que la Recomendación fue aceptada por el Instituto Nacional de la Seguridad Social, la medida no tiene incidencia en casos como el expuesto en la queja 10997/86, en la que se planteaba el caso de un trabajador al que en su momento le fue reconocido el derecho a una pensión de invalidez en el grado de incapacidad permanente total, tomando como base

reguladora para el cálculo de la misma la cuantía de 36.739 pesetas.

Como consecuencia de la agravación de su enfermedad, solicitó la revisión del grado de incapacidad inicialmente reconocido, siendo denegada su solicitud en vía administrativa, aunque por Sentencia de Magistratura de Trabajo le fue reconocida una invalidez permanente absoluta, con derecho a pensión del cien por cien de la base reguladora antes indicada.

Por parte de la Entidad Gestora se interpuso recurso de suplicación ante el Tribunal Central de Trabajo, por lo que, a efectos de dar cumplimiento al artículo 180 de la Ley de Procedimiento Laboral, se le empezó a abonar la cantidad de 36.739 pesetas mensuales, importe inferior a las 41.608 pesetas mensuales que se le satisfacía cuando era receptor de la de invalidez permanente total.

Solicitado informe del INSS, se emitió el mismo en el sentido de que al no existir pronunciamiento expreso en la Sentencia sobre las revalorizaciones, ha de aplicarse el fallo en sus propios términos.

Se observará, en consecuencia, que, paradójicamente, al interesado le ha sido reconocido un grado superior de invalidez y, sin embargo, se encuentra percibiendo una prestación inferior a la que se le abonaba por un grado inferior.

- c) Consecuencias perjudiciales de la tardanza en la tramitación de los procedimientos judiciales

Las consecuencias perjudiciales que puede ocasionar la tardanza en la tramitación de los procedimientos judiciales fue puesta de manifiesto por la queja 1983/87.

En esta queja se exponía un caso en el que la interesada, al ser denegada su solicitud de pensión de invalidez en vía administrativa, formuló demanda ante la Magistratura de Trabajo, que por Sentencia de 7 de septiembre de 1979 declaró a la reclamante en situación de invalidez permanente, en el grado de incapacidad permanente absoluta, con derecho a percibir la correspondiente pensión. Dicha Sentencia fue recurrida ante el Tribunal Central de Trabajo, que no dictó Sentencia hasta el 1 de julio de 1986.

La interesada hacía hincapié en las consecuencias perjudiciales que le había producido la tardanza de casi siete años en la resolución del recurso de suplicación, debido a que sus primitivas dolencias se habían agravado, sin que pudiera iniciar un nuevo expediente de invalidez, ya que no reunía el período de cotización exigido a partir de la Ley 26/1985, de 31 de julio. De otra parte, la interesada había alcanzado los 65 años, lo que implicaba que, para acceder a la pensión de jubilación, tendría que desarrollar una actividad laboral hasta una avanzada edad. La situación incluso se agravaba, puesto que la Dirección Provincial del Instituto Nacional de la Seguridad Social le reclamaba la devolución de 254.125 pesetas por percepción indebida de la pensión desde el 1-8-1986 al 31-1-1987.

Admitida la queja a trámite ante el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, al objeto de estudiar una posible solución equitativa a este caso y a otros similares que pudieran darse, no se obtuvo resultado alguno. El criterio de dicho Ministerio, conforme a los informes remitidos a esta

Institución, es, en resumen, que las consecuencias derivadas del funcionamiento de los Tribunales de Justicia no son asuntos que atañen al mencionado Departamento, habiendo sido, de otra parte, la Entidad Gestora de la Seguridad Social la más perjudicada por la tardanza de la resolución del Tribunal Central de Trabajo, al haber abonado durante siete años una pensión que, según la Sentencia dictada por dicho Tribunal, no procedía en derecho, y sin que, de otro lado, sea este supuesto distinto a otros casos de desprotección o de protección insuficiente por no reunir los requisitos exigidos para el acceso a las prestaciones contributivas, que pueden encontrar solución en las actuales prestaciones de asistencia social o en el futuro sector no contributivo de prestaciones del régimen público de Seguridad Social.

Sin perjuicio de que esta Institución deje constancia de la parte de razón que asiste al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social en el criterio expresado, así como de la virtualidad que, para una posible solución, pueda tener la indemnización por los daños causados por el funcionamiento anormal de la Administración de Justicia, conforme a lo previsto en el artículo 121 de la Constitución y los artículos 292 y siguientes de la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial, no son menos ciertas las consecuencias perjudiciales que pueden producirse en casos como el descrito. En efecto, si el Tribunal de Justicia hubiera dictado la Sentencia en un plazo razonable, la interesada, al reunir el período de cotización exigido con anterioridad a la Ley 26/1985, de 31 de julio, podría haber accedido a la pensión de invalidez. De otro lado, la reclamante hubiera podido, en su caso, adoptar las medidas precisas para acceder a la pensión de jubilación a una edad menos avanzada.

d) Cobertura de riesgos profesionales a los socios trabajadores de cooperativas

En las quejas números 12153/86 y 10752/87 se ponía de manifiesto la disconformidad con los requerimientos efectuados por las Tesorerías Territoriales correspondientes, en lo que se refiere a la cobertura de las contingencias de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales para los socios trabajadores de las Sociedades Cooperativas, basándose en que el Real Decreto de 4 de enero de 1984 había impuesto, con carácter obligatorio, las prestaciones de asistencia sanitaria e incapacidad laboral transitoria en caso de accidente de trabajo y enfermedad profesional, con el correspondiente incremento de la cotización.

A la vista de las alegaciones formuladas y de los fundamentos jurídicos en que se basaban, las quejas fueron admitidas a trámite, por entender que la exigencia de efectuar la cobertura de las contingencias de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales de los socios, que optaran por la integración en el Régimen Especial de los Trabajadores Autónomos, plantea serias dudas desde el punto de vista jurídico.

Por la Tesorería General de la Seguridad Social se emitió el informe solicitado, en el que sustancialmente se exponía que hasta tanto no se derogara la Disposición Transitoria Primera, punto 2, del Decreto 2530/1970, de 20 de agosto, el citado precepto continúa en vigor y, por lo tanto, subsiste la

obligación de que los trabajadores de cooperativas en alta en el citado Régimen deban tener cubiertas las contingencias de accidentes de trabajo y enfermedad profesional.

Con el citado informe se remitía también copia de Sentencia del Tribunal Central de Trabajo, de 15 de junio de 1986, en la que se confirmaba la dictada por Magistratura de Trabajo, en el sentido de considerar procedentes los requerimientos efectuados por parte de las Tesorerías Territoriales.

Teniendo en cuenta la mencionada Sentencia, por parte de la Institución se dieron por concluidas las actuaciones seguidas con motivo de las quejas formuladas.

e) Requerimientos de cuotas por períodos en que no se había ejercido la actividad correspondiente

Se han admitido a trámite diversas quejas, como la número 3984/87, en las que se planteaba el problema relativo a los requerimientos del pago de cuotas al Régimen Especial de los Trabajadores Autónomos, por períodos en los que los interesados no habían ejercido la actividad que daba lugar a la inclusión en el citado Régimen, por haber cesado en la misma, con la consiguiente baja en la Licencia Fiscal. En los informes emitidos al respecto por parte de la Tesorería General de la Seguridad Social, se ponía de manifiesto que la obligación de cotizar, en el supuesto en que no se hubiera cursado la baja en el modelo oficial y dentro de plazo, sólo se extinguiría a partir del vencimiento del último día del mes natural en que el interesado hubiera comunicado la baja, previsión contenida en el artículo 13.2 del Decreto 2530/1970, de 20 de agosto, en la redacción dada por el Real Decreto 497/1986, de 10 de febrero.

Si bien es cierto que la actuación de las Tesorerías Territoriales de la Seguridad Social en esta materia se ha efectuado de acuerdo con la normativa antes indicada, esta Institución considera que la misma podría aplicarse de forma flexible, teniendo en cuenta las circunstancias concretas que concurren en cada caso, y ponderándose la equidad, ya que, en gran parte de los casos planteados, se observa un desconocimiento de los trámites a seguir, así como el hecho básico de demostrar fehacientemente que no se ha ejercido la actividad en el período reclamado, supuesto que determina la inclusión o no en el campo de aplicación del Régimen Especial y, consecuentemente, la obligación de cotizar.

2.4. Quejas admitidas y tramitadas con resultado favorable

Aun ofreciendo dificultades, a causa de la variedad de los supuestos planteados, la sistematización de las quejas admitidas a trámite y resueltas favorablemente para los reclamantes, puede indicarse que, en el campo de las prestaciones económicas, se han tramitado casos de denegación de estas prestaciones, que afectan tanto a pensiones del Seguro Obligatorio de Vejez e Invalidez, como a subsidios y pensiones del Sistema de Seguridad Social. Las causas de la denegación, posteriormente demostrada como errónea, se centran en la presunta falta del período de cotización, tanto genérico como específico,

exigido para acceder a las prestaciones, sin faltar otros supuestos, como la aplicación de la prescripción del derecho. Tampoco faltan casos de denegación de las prestaciones establecidas en favor de las personas minusválidas por la Ley 13/1982, de 7 de abril, que se han producido, de modo singular, por una inadecuada valoración del requisito de encontrarse imposibilitado para obtener un empleo adecuado, a causa del grado de disminución.

Otro grupo de quejas plantea diversos problemas en relación con el reconocimiento de las prestaciones. En este apartado pueden citarse, entre otros, casos de disconformidad con la cuantía de las pensiones reconocidas, debido a errores en el porcentaje a aplicar a la base reguladora, y con la fecha de efectos de aquéllas.

Un tercer apartado hace referencia a diversas incidencias surgidas en el pago de las prestaciones reconocidas, debido a causas muy diversas. Dentro de este grupo, puede destacarse la queja 8649/87, que dio lugar a que, por el Instituto Nacional de la Seguridad Social, se cursaran instrucciones de carácter general a sus Direcciones Provinciales, sobre el abono de los primeros pagos de las pensiones reconocidas en virtud de lo previsto en los Reglamentos de la Comunidad Económica Europea sobre Seguridad Social. Son también dignos de mención, por afectar a un número relativamente apreciable de pensionistas, los casos relativos a la falta de percepción del complemento de mínimos por cónyuge a cargo por incumplir la obligación de presentar la correspondiente declaración individual.

Los problemas derivados de la revalorización y concurrencia de pensiones han dado asimismo lugar a la tramitación de otras quejas, como también algunas cuestiones relativas a la devolución de cantidades presuntamente percibidas en forma indebida y descuentos en pensiones por obligaciones contraídas dentro de la Seguridad Social.

En el campo de la recaudación, destacan los casos relativos al requerimiento de cuotas ya ingresadas o correspondientes a períodos en los que el interesado no se encontraba en situación de alta en el correspondiente Régimen del Sistema de la Seguridad Social.

En relación al procedimiento administrativo, se han planteado, entre otros, problemas relativos al ejercicio del derecho de opción, ya entre pensiones incompatibles, ya entre legislaciones aplicables. Es de destacar, asimismo, que, como consecuencia de la tramitación de la queja 9053/86, se adoptó un criterio de mayor flexibilidad para la remisión de la Fe de vida por los pensionistas residentes en el extranjero. Puede destacarse, de otra parte, el criterio del Instituto Nacional de la Seguridad Social en torno a la posible tramitación de nuevas solicitudes de invalidez mientras que la solicitud anterior se encuentre pendiente de un procedimiento judicial, lo que puede evitar consecuencias perjudiciales para los ciudadanos, derivadas de la excesiva tardanza de dichos procedimientos. De otra parte, la tramitación de la queja 6054/85 dio lugar a que se dictase Resolución en la que se aclaraban las respectivas competencias de la Tesorería General de la Seguridad Social y del Instituto Nacional de la Seguridad Social en materia de reconocimiento del derecho a la asistencia sanitaria y a las prestaciones familiares.

Han sido admitidas a trámite, de otra parte, quejas que se refieren a la tardanza en la tramitación de expediente y al silencio administrativo. Llamamos especialmente la atención las quejas 7654/86 y 1287/87, que se refieren a expedientes iniciados, respectivamente, en los años 1980 y 1979. En la primera de ellas se muestra nuevamente el inadecuado criterio que en ocasiones se mantiene acerca de la figura del silencio administrativo, ya que el organismo al que afectaba la queja señalaba, en su informe, que, ante la falta de constancia de resolución expresa en el expediente, era de suponer que la solicitud «fue denegada por silencio administrativo».

En otro apartado se incluyen casos de Sentencias no ejecutadas. Dentro de estas quejas pueden resaltarse las registradas con los números 1502/87 y 5573/87. En la primera de ellas, se condena a la Entidad Gestora no sólo al abono de una prestación, sino también al del interés legal que se devengue desde la fecha de la Sentencia hasta que se haga efectivo el pago, circunstancia que planteó un problema en relación a la aplicación presupuestaria que debía darse a la cantidad a abonar por el último concepto. La segunda destaca por el hecho de que la Magistratura de Trabajo dictara hasta dos Providencias requiriendo la ejecución de la Sentencia, sin que la misma se produjese.

Distintas quejas admitidas a trámite se refieren a problemas diversos relativos al personal al servicio de la Administración, tanto en régimen funcional como laboral. Puede hacerse una especial mención de la queja 11469/86, que dio como fruto la futura rectificación de la inclusión de una circunstancia inconstitucional en la valoración de unas pruebas selectivas, así como la acomodación de la acreditación de la aptitud de los aspirantes minusválidos a la legalidad vigente.

Un último apartado hace referencia a quejas relativas a diversas materias. Es destacable la queja 132 19/86, cuya tramitación ha dado lugar a que se proponga la modificación del programa informático de emisión anual de recibos de pensiones, a fin de que en los mismos no aparezca la referencia a las mensualidades extraordinarias de pensión en los casos de pensionistas que no tienen derecho a las mismas.

A continuación, se relatan someramente las quejas admitidas a trámite y concluidas con resultado favorable a los reclamantes, que se consideran como más significativas:

a) Denegación de prestaciones económicas

Reconocimiento del derecho a pensión de vejez del Seguro Obligatorio de Vejez e Invalidez por trabajos efectuados en Guinea Ecuatorial

La queja fue planteada en 1983, siendo admitida a trámite, lo que motivó la iniciación de la investigación correspondiente ante el Instituto Nacional de la Seguridad Social. Por parte de la citada Entidad, se hizo constar la no aplicación a dicho supuesto de la Orden de 24-12-76, al no haber finalizado el 31-12-82 la prórroga de admisión de solicitudes al objeto de acreditar las cotizaciones efectuadas en la Caja de Seguros de Guinea.

Dicha circunstancia había motivado que el reclamante no reuniera el período de cotización para causar derecho a la pensión de vejez del Seguro Obligatorio de Vejez e Invalidez, prestación que le fue denegada por la Dirección Provincial del Instituto Nacional de la Seguridad Social competente.

No obstante, en el informe emitido por la Entidad Gestora también se manifestaba que, si el interesado aportaba nueva certificación del Instituto de Seguridad Social de la República de Guinea Ecuatorial se podría completar el período de cotización necesario para cubrir los 1.800 días exigidos en la legislación del extinguido Seguro Obligatorio de Vejez e Invalidez.

Con fecha 30-10-86, el interesado volvió a dirigirse a la Institución adjuntando nueva certificación en la que se acreditaban trabajos desde 1958 hasta 1963.

A la vista de ello, se volvió a plantear el problema al Instituto Nacional de la Seguridad Social por sí, con la nueva certificación pudiera acceder a la citada pensión. Dicha actuación resultó positiva, ya que, en un nuevo informe, la repetida Entidad comunicaba a esta Institución que se daban instrucciones a la Dirección Provincial afectada para que llevara a cabo los trámites necesarios para el reconocimiento del derecho de la repetida pensión de vejez, de lo que se dio traslado al reclamante en enero de 1987.

(Queja número 14331/83.)

Denegación de prestaciones económicas previstas en la Ley de Integración Social de los Minusválidos

El interesado alegaba que le habían denegado las prestaciones económicas de la LISMI por superar el límite de renta en 24.000 pesetas, habiéndole sido computado indebidamente como recursos el importe de la prestación de minusvalía que percibía con anterioridad, así como el importe de la pensión de orfandad de la que es beneficiario.

La normativa vigente establece que no se habrá de computar en ningún caso, a efectos de reconocimiento de los subsidios de garantía de ingresos mínimos, de ayuda por tercera persona y de movilidad y compensación por gastos de transporte, la prestación económica por minusvalía, que únicamente podrían deducirse del subsidio de recuperación profesional una vez que se desarrolle esta prestación y, considerando que, en base al artículo 33.2, b) del Real Decreto 383/84, la pensión de orfandad no debe computarse como recurso a estos efectos, sino considerarla como prestación pública cuya cuantía ha de descontarse de la del subsidio de igual finalidad a que pudiera tener derecho el beneficiario que, en este caso, sería el subsidio de garantía de ingresos mínimos. En base a tal argumentación, se procedió a tramitar la queja ante la Consejería de Trabajo y Bienestar Social de la Junta de Andalucía, que admitiendo las razones alegadas por esta Institución, procedió a rectificar de oficio el error cometido en el cómputo de recursos a efectos del subsidio de garantía de ingresos mínimos y, en consecuencia, a reconocer al interesado el derecho a ese subsidio en la cuantía resultante de descontar del importe del mismo el de la pensión de orfandad que

percibe, abonándole además, con carácter retroactivo, desde el día 1-10-84, el importe de las diferencias entre dicha pensión de orfandad y la cuantía establecida en cada momento para el subsidio de referencia.

Asimismo, se le reconocía el derecho a los subsidios de ayuda por tercera persona y de movilidad y compensación por gastos de transporte desde el mes de abril de 1986, fecha de entrada en vigor de la normativa que permitía no computar desde ese mes como recursos la aportación económica por minusvalía.

(Queja número 545/86).

Denegación del subsidio de garantía de ingresos mínimos

El reclamante exponía que mediante resolución de 14-1-86 del Instituto Catalán de Asistencia y Servicios Sociales, le había sido denegado el derecho al subsidio de garantía de ingresos mínimos, por no encontrarse imposibilitado para obtener una colocación adecuada a causa de su grado de disminución, según lo previsto en el Real Decreto 383/1984, de 1 de febrero.

Dado que el interesado remitió, junto con su escrito una copia de la resolución del INSS de 24-4-86, por la que se le reconocía en situación de invalidez permanente en grado de incapacidad permanente absoluta sin posibilidad razonable de recuperación, y sin derecho a pensión por no acreditar el período de cotización reglamentario, se tramitó la queja a la Dirección General del mencionado Instituto, que, mediante informe de 25-3-87, comunicaba que una vez valorados nuevamente los informes médicos presentados por el interesado, se había procedido a la revisión del expediente, reconociéndole el derecho a la prestación solicitada.

(Queja 7602/86.)

Denegación de prestaciones por incapacidad laboral transitoria

La cuestión planteada en la queja se refería a la disconformidad del reclamante con la resolución dictada por una Dirección Provincial del Instituto Nacional de la Seguridad Social, por la que se le denegaban las prestaciones por incapacidad laboral transitoria del Régimen Especial Agrario (trabajador por cuenta propia).

A la vista de las razones alegadas, se solicitó informe de la Dirección Provincial, por entender que, de acuerdo con la normativa en vigor, podría tener derecho a dichas prestaciones.

En el informe emitido por la Dirección Provincial en cuestión se señalaba que se había procedido a revisar los expedientes denegatorios, resolviendo reconocer el pago del subsidio por incapacidad laboral transitoria en los períodos correspondientes.

(Queja número 9295.)

Denegación de pensión de vejez del Seguro Obligatorio de Vejez e Invalidez

La interesada presentó solicitud de Vejez SOVI el 10-10-81 haciendo constar en la misma que había prestado servicios en distintas empresas, solicitud que fue denegada el 10-3-82 por no tener cubierto el período mínimo de cotización exigible de mil ochocientos días, y no figurar afiliada al Retiro Obrero. Interpuesta reclamación previa el 26-3-82, fue desestimada por las mismas causas.

Ante tal resolución efectuó personalmente una gestión ante una Agencia del INSS, donde se le mostró una ficha en la que constaba la interesada y que acreditaba la afiliación y cotización al Retiro Obrero desde el 1-4-34 hasta junio de 1936, siéndole denegada una certificación de tal afiliación, o una fotocopia autorizada del documento, al objeto de aportarla ante la Magistratura de Trabajo, ante la que tenía pendiente su reclamación, y que, como diligencia para mejor proveer, había solicitado a la demandante que aportase prueba documental que avalara su petición.

Tramitada la queja ante la Dirección General del INSS se informó, que por la Dirección Provincial correspondiente, y a la vista de los datos que anteceden, se procedía a la revisión de oficio de lo actuado, al objeto de proceder al reconocimiento de la pensión de Vejez SOVI en favor de la interesada.

(Queja número 3627/87.)

Desacuerdo con denegación de pensión de viudedad

El promovente de la queja manifestaba en su escrito que por la Dirección Provincial del Instituto Nacional de la Seguridad Social le había sido denegada la pensión de viudedad, como consecuencia de que la fecha del hecho causante se había producido con anterioridad a la promulgación de la Constitución y, también a la Sentencia del Tribunal Constitucional que declaró nulo el párrafo 2.º del artículo 160, de la Ley General de la Seguridad Social, no correspondiendo, por lo tanto, el reconocimiento de la prestación de viudedad en favor de los varones.

Teniendo en cuenta las razones alegadas por el interesado, así como la existencia de una discriminación por razón de sexo, la queja fue admitida a trámite, recabando de la Entidad Gestora el correspondiente informe, la cual emitió el mismo en el sentido de que se iba a proceder a iniciar fluyas actuaciones a efectos del reconocimiento del derecho a pensión de viudedad en favor del interesado.

(Queja número 6210/87.)

Denegación pensión de jubilación

La correspondiente Dirección Provincial del INSS, mediante resolución de 12-5-87, procedió a denegar el derecho a la pensión de jubilación solicitada por el interesado, por no tener en la fecha del hecho causante setecientos días de cotización dentro de los últimos siete años (artículo 154 de la Ley General de la Seguridad Social), y no tener cotizados dos años dentro de los ocho inmediatamente anteriores al momento de causar el derecho (artículo 2.1 de la Ley 26/85 de 31 de julio).

Contra la mencionada resolución, el interesado presentó escrito de reclamación previa, alegando la situación de

desempleo y paro subsiguiente, siéndole desestimada dicha reclamación mediante resolución, notificada por escrito de 16-7-87.

Ante diversas manifestaciones del interesado relativas a numerosas incidencias de su inscripción como demandante de empleo, que le habían imposibilitado acreditar el requisito de carencia específica, se tramitó la queja ante la Dirección Provincial del INSS que, estimando las alegaciones formuladas, informaba que, en base al documento aportado por el reclamante, emitido el 24-5-77 por el Servicio de Empleo y Acción Formativa, en el que se le comunicaba que «quedan suspendidas sus presentaciones en la Oficina de Empleo a efectos de sellado de la tarjeta de control del subsidio, podía entenderse acreditada la situación de paro involuntario, lo que, a tenor de lo dispuesto en el artículo 1.2 de la Orden Ministerial de 18-1-67, se considera situación asimilada a la de alta, que determina, al amparo de la legislación anterior a la Ley 26/85, la aplicación del descuento de cuotas establecido por el artículo 17 del Reglamento General del extinguido Mutualismo Laboral, dejando así cubierto el requisito de reunir la carencia específica (setecientos días dentro de los siete últimos años).

En consecuencia, aplicando el mencionado descuento de cuotas, se cumplían todos los requisitos exigidos para el acceso a la pensión de jubilación interesada, procediéndose a incoar la oportuna revisión de oficio del expediente tramitado a nombre del reclamante.

(Queja número 634 1/87.)

b) Reconocimiento del derecho a prestaciones

Disconformidad con la determinación del importe de la pensión de jubilación

En la queja se exponía la disconformidad con la resolución dictada, por la que se denegaba la pensión de jubilación del Régimen General de la Seguridad Social.

De los datos aportados por el interesado resultaba que había causado pensión de jubilación en el año 1980 por la Mutualidad de la Previsión del extinguido INP.

Dicha pensión fue integrada en el Régimen General de la Seguridad Social, de acuerdo con lo previsto en el Real Decreto 1220/84, de 20 de junio, efectuándose un nuevo cálculo de la misma, y aplicándole el coeficiente reductor del 0,60 por ciento, en función de la edad de sesenta años que tenía el interesado en el momento de hecho causante.

Con posterioridad, solicitó la suspensión del pago de la pensión por iniciar nueva actividad en la Comunidad Autónoma de Andalucía, permaneciendo en activo durante el período de septiembre de 1980 a abril de 1986.

Con fecha 19 de abril de 1986, solicitó nueva pensión del Régimen General, la cual le fue denegada por tener ya reconocida la prestación solicitada.

Admitida a trámite la queja, el Instituto Nacional de la Seguridad Social emitió informe, en el que se detallaban todas las circunstancias que concurrían en el caso, señalando también que se daban instrucciones a la Dirección

Provincial afectada, para que se procediera a la revisión de la cuantía de la pensión asignada, por cuanto, si bien no podía percibir las dos pensiones, era preciso recalcular la primera, en el sentido de que el período cotizado de septiembre-80 a abril-86 suponía que no le fuera de aplicación el coeficiente reductor del 0,60 por ciento, alcanzando, por lo tanto, el cien por cien de la base reguladora inicialmente calculada, lo que implicaba que la pensión quedara fijada en 66.292 pesetas mensuales, en vez de las 51.419 pesetas que le habían sido reconocidas como consecuencia de la integración de la pensión de la Mutualidad de la Previsión en el Régimen General de la Seguridad Social.

(Queja número 8424/86.)

Disconformidad con fecha de efectos de pensión de jubilación

Solicitada pensión de jubilación en fecha 10-1-1984, fue reconocido el derecho a la misma con efectos de 1-1-1985. A su escrito de queja, acompañaba la interesada fotocopia de la hoja de cálculo, en la que se expresaba lo siguiente: «Fecha de efectos económicos: día primero del mes siguiente al que se pone al corriente en el pago de las cuotas».

Se daba la circunstancia de que existía un descubierto en el pago de las cuotas por parte del cabeza de familia al que la interesada prestaba sus servicios. En este sentido la reclamante acompañaba certificación expedida por la Magistratura de Trabajo, en la que se señalaba que en las diligencias ejecutivas seguidas por el descubierto de cuotas se había acordado conceder al cabeza de familia deudor el beneficio del pago aplazado de sus débitos en cuantía de 10.000 pesetas mensuales. Asimismo, y conforme a la documentación aportada por la interesada, el cabeza de familia hizo efectivas las últimas cuotas, correspondientes al mes de enero de 1984, en fecha 4-12-1984, en base al pago fraccionado de la deuda concedido por la Magistratura de Trabajo.

Las actuaciones seguidas con motivo de la queja de referencia finalizaron con la revisión del expediente y la consiguiente modificación de la fecha de efectos de la pensión de invalidez, en base a las normas sobre responsabilidad empresarial del Régimen General, de aplicación supletoria a los casos de empleados del hogar que prestan servicios don carácter fijo a un cabeza de familia, conforme a la Resolución de la Dirección General de Régimen Económico y Jurídico de la Seguridad Social, de 23 de septiembre de 1983.

(Queja número 925 1/86.)

Cálculo de importe de pensión de viudedad proporcional al tiempo convivido

En virtud de lo previsto por la Norma Tercera de la Disposición Adicional Décima de la Ley 30/1981, de 7 de julio, fue reconocido a la reclamante el derecho a pensión de viudedad del Régimen Especial de Trabajadores Autónomos, proporcional al tiempo convivido, ascendiendo

el importe de la pensión a 702 pesetas mensuales, más 373 pesetas en concepto de mejoras. Conforme a los términos de la resolución administrativa, la pensión fue calculada estableciendo la proporción entre el período comprendido entre la fecha del matrimonio hasta el cese de la convivencia (889 días) y el tiempo transcurrido desde la fecha del matrimonio hasta el fallecimiento del causante (12.309 días), resultando un porcentaje del 7 por ciento.

Según se desprendía de la queja, el trabajador falleció no había generado derecho a otra pensión de viudedad, siendo, por tanto, la reclamante la única beneficiaria.

La queja fue admitida a trámite en base a que:

1.º La cuantía de la pensión de viudedad que se reconoció conforme a lo previsto en la citada Disposición Adicional ha de calcularse estableciendo la proporción entre el tiempo de convivencia parcial del beneficiario y el período de convivencia total y no, como se había procedido, entre el tiempo de convivencia con el causante y el período transcurrido entre el matrimonio y la fecha del fallecimiento. Este criterio está recogido en el Oficio-Circular 4/1987, de 16 de enero, del Instituto Nacional de la Seguridad Social.

2.º Conforme al mismo Oficio-Circular, si sólo existiera un beneficiario de la pensión de viudedad, le correspondería la cuantía íntegra de la misma, con independencia de cuál haya sido la duración de la convivencia con el causante, al existir identidad entre el tiempo de convivencia del beneficiario con el causante y el período total de convivencia.

3.º En consecuencia, debía reconocerse a la reclamante la pensión de viudedad en su cuantía íntegra.

Las actuaciones seguidas con motivo de la queja de referencia, finalizaron con la revisión de la cuantía de la pensión reconocida, que se fijó en un importe inicial de 10.017 pesetas, más 6.242 pesetas de revalorizaciones, totalizando la cantidad de 16.259 pesetas mensuales. Se abonaron asimismo las diferencias correspondientes al período 1-5-1986 a 30-6-1987, que ascendía a 204.818 pesetas.

(Queja número 1 3280/86.)

Reconocimiento de mensualidades extraordinarias de pensión

La interesada manifestaba en su escrito de queja su disconformidad con la resolución dictada por la Dirección Provincial del Instituto Nacional de la Seguridad Social correspondiente, por la que se le reconocía el derecho a pensión de viudedad del Régimen Especial de Trabajadores Autónomos sin derecho a la percepción de las mensualidades extraordinarias de pensión a las que entendía que tenía derecho.

Estudiado el problema planteado en la queja, por parte de la Institución se consideró que no se había aplicado correctamente la normativa del citado Régimen Especial, en relación a la determinación del hecho causante, como consecuencia de las previsiones contenidas en la Ley 26/1985, de 31 de julio, al iniciarse con la misma una regularización unitaria de todos los Regímenes de la

Seguridad Social, sobre todo en lo que se refería a la pensión de jubilación, lo que incidía en el caso expuesto en la queja al tratarse de una pensión derivada.

Por parte del Instituto Nacional de la Seguridad Social se emitió el informe solicitado, en el que se aceptaba el criterio mantenido por la Institución, procediéndose, en consecuencia, a dar instrucciones a la Dirección Provincial afectada para que se revisara el expediente de pensión de viudedad y se adoptara resolución por la que se reconociera la condición de pensionista al sujeto causante, lo que suponía el reconocimiento de las mensualidades extraordinarias de pensión a la promovente de la queja.

(Queja número 7049/87.)

c) Abono de prestaciones

Prórroga de subsidio de invalidez provisional

El problema expuesto en esta queja radicaba básicamente en la suspensión del abono del subsidio de invalidez provisional que el interesado venía percibiendo, antes de que se dictara la resolución definitiva en vía administrativa sobre un expediente de invalidez permanente.

En su informe, el Instituto Nacional de la Seguridad Social manifestaba que la suspensión del subsidio vino determinada por la extinción de la situación de invalidez provisional, al producirse el alta médica con propuesta de invalidez permanente y habida cuenta de que había transcurrido el plazo máximo previsto para aquella situación.

Sin embargo, se añadía que, a la vista de la Circular 46/80, de 13 de mayo, el trabajador acreditaba el derecho a percibir la prórroga del subsidio de invalidez provisional en tanto se sustentara el recurso de alzada que había interpuesto contra la resolución denegatoria de su expediente de invalidez.

Por tanto, y como dicho recurso se había resuelto, asimismo en sentido desestimatorio, con fecha 22-2-1984, se cursaban las instrucciones precisas a fin de que al interesado le fueran abonados los devengos producidos desde el 31-12-1981 al 22-2-1984.

(Queja número 5514/84.)

Falta de abono de mensualidad de pensión a través de Giro Postal Internacional

El reclamante, pensionista de la Seguridad Social española con residencia en Francia, exponía que no le había sido abonada la mensualidad de su pensión, correspondiente al mes de julio de 1984.

En su informe, el Instituto Nacional de la Seguridad Social acompañaba fotocopia del resguardo de giro internacional correspondiente al mes de julio de 1984, que, por importe de 19.065 pesetas, fue enviado al reclamante el 24 de septiembre del mismo año a través de la Administración de Correos de Teruel. Dicha cantidad no fue devuelta, por lo que se estimaba que había llegado a poder del interesado.

Examinado el informe y contrastado con las alegaciones del interesado, se comprobó que el mismo había percibido, en efecto, la cantidad girada el 24 de septiembre de 1984. Sin embargo, se observaba que durante el año 1984 fueron abonadas al reclamante únicamente once mensualidades de su pensión, de modo que la mensualidad presuntamente no abonada había de referirse probablemente al mes de junio del citado año.

A la vista de lo anterior, se solicitó un informe complementario del Instituto Nacional de la Seguridad Social, que acompañó a su comunicación fotocopia de giro internacional de 27 de julio de 1984, en el que se expresaba la cantidad abonada en concepto de mensualidad de junio, incluida la mensualidad extraordinaria, por importe de 38.130 pesetas. Se señalaba asimismo que efectuadas gestiones ante la Administración de Correos, ésta indicaba que, de conformidad con lo previsto en el artículo 16.4 del Reglamento para la Ejecución del Servicio de Giro Postal Internacional, el plazo para efectuar reclamaciones de un giro internacional es de un año a contar desde el día siguiente a la imposición, plazo que ya había transcurrido, de modo que el interesado no podía efectuar reclamación alguna.

A la vista de la anterior contestación, se consideró necesario proseguir las actuaciones y, a tal efecto, se dirigió nueva comunicación a la Jefatura Provincial de Comunicaciones, solicitando informe en el que se expresara si el Giro Postal fue abonado o no al interesado, remitiendo, en caso afirmativo, fotocopia de la documentación que acreditara la entrega.

Dicha Jefatura comunicó a esta Institución que, en fecha 13 de noviembre de 1986 se expidió autorización de pago, por importe de 38.130 pesetas a favor del reclamante, abonándose el pago de la cantidad correspondiente por la Administración de Correos francesa el día 9 de diciembre de 1986, y quedando así resuelto el problema planteado por el interesado.

(Queja número 7644/85.)

Falta de percepción del complemento de mínimos por cónyuge a cargo por incumplir la obligación de presentar la declaración individual de pensionistas

Todas las quejas referenciadas en el epígrafe coincidían con el hecho de que a los reclamantes se les había suprimido de sus pensiones el complemento de mínimos por cónyuge a cargo, exigiéndoles la devolución de las cantidades percibidas en tal concepto durante el año natural, por no haber presentado en plazo ante el INSS la correspondiente declaración de su situación familiar, aun cuando en todos los supuestos cumplían los requisitos exigidos para su percepción.

Ya en el anterior Informe ante las Cortes Generales se dejaba constancia de las actuaciones practicadas, tanto ante la Dirección General del INSS, como ante el excelentísimo señor Ministro de Trabajo y Seguridad Social, tendentes a la resolución favorable de las quejas concretas tramitadas ante esta Institución, por entender que la regulación efectuada

por la citada Entidad Gestora, mediante sucesivas Circulares de orden interno, excedían de las previsiones contenidas al respecto en la normativa aplicable, constituida por los sucesivos Reales Decretos de revalorización de pensiones de la Seguridad Social, a partir del Real Decreto 90/1984, de 18 de enero, por el que se implantaba el referido complemento de mínimos por cónyuge a cargo.

Asimismo, se dejaba constancia de la formulación de una Recomendación tendente a la evitación en el futuro de problemas similares a los planteados en dichas quejas, mediante la supresión de la obligación de presentar una declaración de sus circunstancias por parte de los pensionistas con cónyuge a cargo, especialmente en aquellos supuestos en los que tales circunstancias no hubieran sufrido variación alguna respecto de las ya conocidas por la Entidad Gestora. Esta Recomendación fue aceptada y quedó plasmada en el Real Decreto 2620/1986, de 24 de diciembre, que restringía la obligación de presentar dichas declaraciones únicamente a aquellos supuestos en que se hubiere producido alguna variación que afectare al estado civil o situación de dependencia económica del cónyuge.

Con posterioridad, y mediante escrito de 28-9-87, el excelentísimo señor Ministro de Trabajo y Seguridad Social, aceptando la tesis mantenida por esta Institución sobre el carácter instrumental de la obligación, por parte del beneficiario, de presentar una declaración sobre su situación económica y familiar, concluía que, si el interesado acreditara definitivamente que en ningún momento ha dejado de reunir los requisitos exigidos para tener derecho al complemento, deberá reponerse en su disfrute con efectos retroactivos, siempre que tal acreditación se produzca antes de que la resolución correspondiente hubiere adquirido carácter definitivo.

Consecuentemente con dicho criterio, por la Dirección General del INSS se han cursado las pertinentes instrucciones a las Direcciones Provinciales para proceder a la mencionada regularización de las deducciones practicadas a los interesados durante los años 1985 y 1986.

(Quejas números 1187/86; 2266/86, 47 13/86; 646 1/86; 1571/87; 2402/87 y 9790/87.)

Modificación de los importes de Ayuda de Asistencia Social y Complemento de Acción Social en la pensión reconocida

El motivo de la queja se centraba en la modificación de los importes de las prestaciones complementarias que tenía reconocidas el reclamante con la pensión básica de jubilación del Régimen General, como consecuencia de no haberle reconocido los servicios prestados a la Administración Local al amparo de lo establecido en la Ley 70/1978.

Admitida a trámite la queja, se solicitó informe del Instituto Nacional de la Seguridad Social, que, en el mismo, detalló las actuaciones practicadas en relación con el asunto planteado por el reclamante, indicando, finalmente, que se iba a proceder a la revisión del expediente, al objeto de incrementar la Ayuda de Acción Social y minorar el

Complemento de Acción Social, al estar afectado el interesado por el Real Decreto 1220/1984, de 20 de junio, y disposiciones de desarrollo del mismo, en el que se dispuso y reguló la integración de los colectivos de activos y pasivos de la Mutualidad de la Previsión en el Régimen General de la Seguridad Social, con efectos de 1 de julio de 1984.

En la liquidación practicada, como consecuencia de la revisión, resultó un saldo a favor del interesado de 135.191 pesetas, correspondiente al período 1-7-84 a 31-12-86.

(Queja número 8061/86.)

Falta de abono de mensualidades de pensión asistencial

La reclamante exponía que era beneficiaria de una pensión asistencial, de la que se le adeudaba el importe de las mensualidades de octubre y noviembre de 1985 por ausencia de su domicilio ocasionada por enfermedad, lo que originó la devolución de su importe sin que el mismo hubiera podido ser cobrado, no obstante las diversas gestiones que personalmente había realizado ante los Servicios Provinciales de la Consejería de Emigración y Acción Social de la Junta de Extremadura.

Por la mencionada Consejería, en su preceptivo informe, se comunicaba que el importe de dichas mensualidades había sido devuelto por el Giro Postal Nacional ante la ausencia de la interesada sin dejar autorización de cobro a favor de otra persona, no habiendo podido ser atendido hasta la fecha porque, estando informatizado el pago, la aplicación del programa informático no admitía, por seguridad administrativa, la rehabilitación de pagos de mensualidades puestas al cobro y devueltas.

No obstante, se añadía que ya se había procedido a introducir las modificaciones técnicas oportunas, a resultas de las cuales en la nómina del mes de diciembre de 1987 se procedería al pago de las cantidades adeudadas a la reclamante.

(Queja número 5743/87.)

Falta de abono de pensión causada al amparo del Reglamento 1408/71, de la Comunidad Económica Europea

El reclamante, con residencia en Francia, exponía en su escrito de queja el retraso en el abono del primer pago de la pensión de jubilación que le había sido reconocida al amparo de los Reglamentos Comunitarios.

Iniciada la correspondiente investigación, se solicitó el preceptivo informe del Instituto Nacional de la Seguridad Social. Dicha Entidad informó que, efectuadas las correspondientes investigaciones ante la Dirección Provincial correspondiente, se había procedido a subsanar la deficiencia expuesta por el reclamante.

Asimismo, se había procedido a dirigir escrito a todas las Direcciones Provinciales dando instrucciones para que, en supuestos similares al que se planteaba en la queja, se procediera al abono de los primeros pagos de pensión, una vez transcurrido el plazo de dos meses desde el envío a los Organismos extranjeros de las correspondientes

resoluciones recaídas en los expedientes y aunque no se hubieran recibido de los mismos la comunicación del traslado a los interesados.

(Queja número 8649/87.)

d) Revalorización y concurrencia de pensiones

Reducción del importe que la pensión de jubilación

Sustancialmente se exponía en la queja la disconformidad del reclamante con la reducción del importe de su pensión que había pasado a ser de 26.681 pesetas, en vez de la cuantía mínima que venía percibiendo, de 31.560 pesetas.

Iniciada la correspondiente investigación ante el Instituto Nacional de la Seguridad Social, por parte de la citada Entidad se emitió informe en el sentido de que la asignación mensual de 5.879 pesetas, que tenía reconocida el interesado por parte de la Empresa en la que había venido prestando servicios, se había considerado como pensión concurrente con la de la Seguridad Social, lo que había motivado que se redujera el importe de su pensión de jubilación.

Considerando que dicha asignación no tenía la consideración de pensión concurrente, se procedió a comunicar a la Dirección Provincial competente que dejara sin efectos la regularización de la pensión de jubilación, y se le siguiera abonando al interesado, la cuantía correspondiente.

(Queja número 5761/86.)

Regularización de los importes de revalorización aplicables a las pensiones

En la queja ponía el reclamante de manifiesto la falta de aplicación de las revalorizaciones de los años 1983 y 1984 en las pensiones que tenía reconocidas, una del Régimen General de la Seguridad Social y otra de la Mutualidad de la Previsión de Funcionarios del Mutualismo Laboral, a pesar de haber formulado la solicitud correspondiente a tal efecto, sin que hubiera dado resultados.

A la vista de las alegaciones formuladas por el interesado, el asunto planteado en la queja fue trasladado al Instituto Nacional de la Seguridad Social, al objeto de comprobar los hechos en que se basaba la misma, emitiéndose informe al respecto en el que se manifestaba que, tras las investigaciones realizadas ante la Dirección Provincial competente, se iba a proceder a dirigir escrito al interesado, comunicándole la inminente regularización de los importes de las revalorizaciones aplicadas a las dos pensiones de las que era titular, para que se le reconocieran las cuantías correspondientes al año 1984.

(Queja número 10778/86.)

Disconformidad con la aplicación de la normativa en materia de concurrencia de pensiones

Los interesados exponían en sus escritos de queja su disconformidad con la consideración dada, por parte de las Direcciones Provinciales del Instituto Nacional de la Seguridad Social correspondientes, a las pensiones de Clases Pasivas que percibían, por pertenecer al Cuerpo de Caballeros Mutilados, lo que suponía que se hubiera reducido el importe de las pensiones de la Seguridad Social.

Admitidas las quejas a trámite, el Instituto Nacional de la Seguridad Social, en las contestaciones facilitadas a esta Institución, señalaba que las Direcciones Provinciales afectadas desconocían la circunstancia de que las pensiones que percibían los reclamantes por parte del Estado era por su pertenencia al Cuerpo de Caballeros Mutilados, por lo que se aclararía en la Dirección General de Clases Pasivas la pertenencia de los interesados al citado Cuerpo y, de confirmarse esta circunstancia, se procedería a la regularización de los importes de las pensiones de la Seguridad Social, efectuándose, en consecuencia la revisión de los expedientes.

(Quejas números 13 197/86 y 9286/87.)

e) Devolución de cantidades y descuentos en pensiones

Devolución improcedente de las cantidades percibidas en concepto de primer pago de pensiones de viudedad y de orfandad

Exponía sustancialmente la reclamante que en el año 1985 le había sido reconocido el derecho a sendas pensiones de viudedad y de orfandad, por un importe, respectivamente, de 7.164 y 6.964 pesetas, correspondiendo al primer pago las cantidades de 210.540 y 202.950 pesetas. En el año 1986, se comunicó a la interesada, por parte de la Dirección Provincial del Instituto Nacional de la Seguridad Social competente, que el importe del primer pago de las pensiones debía ser transferido a la Seguridad Social alemana. Dado que la interesada no procedió a descontar dichas cantidades del importe de las mensualidades de ambas pensiones, de modo que por cada una de ellas se abonaba la cantidad de 5 pesetas mensuales.

Como consecuencia de las actuaciones llevadas a cabo con motivo de la queja de referencia, por el Instituto Nacional de la Seguridad Social se tomó contacto con el Organismo alemán de pensiones, que señaló que ya había quedado cancelada la deuda del pensionista, toda vez que había procedido a detraer su cuantía de la correspondiente al primer pago de la prorratea alemana de pensión.

En consecuencia, se cursaron instrucciones a la Dirección Provincial correspondiente, a fin de que se repusiera a la interesada en los importes íntegros de las pensiones reconocidas y se le devolviera la cantidad de 60;000 pesetas a que ascendía la cantidad retenida.

(Queja número 7010/86.)

Descuento en pensión de viudedad por abono de cuotas correspondientes a la situación de paro involuntario

Reconocido derecho a pensión de viudedad, se procedió a efectuar un descuento en la misma por el concepto de cuotas en la situación de paro involuntario en la que se encontraba el trabajador fallecido, por el período de 1-7-1984 a 2-6-1986, por un total de 265.864 pesetas. Dado que la liquidación del expediente de viudedad ascendía a 77.094 pesetas, se produjo un saldo en favor de la Entidad Gestora de 188.760 pesetas, cuyo ingreso fue solicitado a la reclamante.

De la documentación que la reclamante acompañaba a la queja no podían deducirse las contingencias a que se referían las cuotas reclamadas, siendo de señalar que el trabajador fallecido había percibido el subsidio asistencial de desempleo en favor de las personas mayores de 55 años de edad, por lo que no sería procedente el descuento de las cuotas correspondientes a las contingencias por las que se hubiese cotizado en la citada situación.

Admitida a trámite la queja, que había sido remitida a esta Institución por el excelentísimo señor Defensor del Pueblo Andaluz, las actuaciones seguidas dieron como resultado que se cursaran instrucciones a fin de que se procediera a revisar el importe de la deuda, aplicando a la misma únicamente las cuotas correspondientes a muerte y supervivencia e invalidez permanente, por el período en que el trabajador percibió el subsidio asistencial por desempleo, y la deducción de cuotas del período restante por las relativas a las prestaciones de muerte y supervivencia, invalidez permanente y jubilación.

(Queja número 972 1/86.)

Disconformidad con cantidades reclamadas

En el escrito de queja se ponía de manifiesto la disconformidad con el acuerdo adoptado por la Dirección Provincial del Instituto Nacional de la Seguridad Social correspondiente, al considerar que el interesado había percibido indebidamente los complementos por mínimos en las dos pensiones de jubilación que tenía reconocidas, una del Régimen Especial Agrario y otra del de Trabajadores Autónomos.

Admitida a trámite la queja, el INSS emitió informe, en el que se detallaban todas las actuaciones seguidas para la regularización de los importes de cada una de las pensiones que tenía reconocidas el interesado, así como la normativa aplicada al caso.

No obstante, al haberse dado una retroactividad a las cantidades reclamadas superior al plazo de 5 años, se procedía a minorar la deuda inicialmente exigida, reduciendo su importe en 317.189 pesetas.

(Queja número 13247/86.)

f) Recaudación

Exigencia de cuotas al Régimen General de la Seguridad Social en vía ejecutiva, las cuales ya habían sido ingresadas

El objeto de la queja se refería a la reclamación en vía ejecutiva de las cuotas al Régimen General de la Seguridad Social por un trabajador que prestaba servicios en la Empresa del reclamante, las cuales, según se demostraba en la documentación remitida con la queja, habían sido satisfechas en tiempo y forma.

A la vista de las consideraciones y los documentos probatorios aportados por el interesado, se solicitó informe de la Tesorería General de la Seguridad Social. Por parte del citado Servicio Común se emitió el informe solicitado, en el que se señalaba que, después de efectuadas las comprobaciones correspondientes, se había llegado a la conclusión de que las cuotas reclamadas en vía ejecutiva habían sido ingresadas en período voluntario de recaudación.

A pesar de ello, y teniendo en cuenta el procedimiento seguido en relación con dichas cuotas, como consecuencia de las Actas levantadas por la Inspección Provincial de Trabajo y Seguridad Social, que no podían ser anuladas directamente, por ser competencia dicho asunto de la mencionada Inspección, se solicitó nuevo informe de la Dirección Provincial de Trabajo y Seguridad Social competente, que, en la contestación dada, señalaba que las Actas de Liquidación habían adquirido firmeza al no haber sido ingreso el importe de las cuotas correspondientes, lo que supuso que las mismas fueran remitidas a la Tesorería Territorial correspondiente, al objeto de proceder a su cobro en vía ejecutiva.

A la vista de los informes emitidos por la Tesorería General y la Dirección Provincial de Trabajo y Seguridad Social, se iniciaron contactos con la Tesorería Territorial, lo que supuso que por la misma se emitiera informe, en el sentido de que por la Magistratura de Trabajo Especial de Ejecuciones Gubernativas se había dictado la correspondiente Providencia, por la que el procedimiento de recaudación de las cuotas reclamadas en vía ejecutiva al interesado se declaraba en situación de archivo, quedando resuelta la cuestión suscitada en la queja.

(Queja número 3948/86.)

Devolución de cuotas ingresadas duplicadamente al Régimen Especial de Trabajadores Autónomos

En junio de 1985, la reclamante solicitó de la Dirección Provincial del Instituto Nacional de la Seguridad Social competente, pensión de jubilación del Régimen Especial de los Trabajadores Autónomos. Por parte de la citada Entidad se solicitó justificante del ingreso de las cuotas al repetido Régimen de los 24 últimos meses anteriores a la fecha de baja, no pudiendo efectuarlo, al haber extraviado las matrices de los boletines de cotización, aunque se hizo constar que dichas cuotas fueron ingresadas efectivamente.

Ante tal circunstancia, solicitó de la Tesorería Territorial certificación del ingreso de dichas cuotas, la cual no le pudo ser expedida, aduciendo que se encontraban en el proceso de comprobación de las cotizaciones del año 1981, lo que suponía la imposibilidad de emitir la certificación solicitada.

Ante dicha circunstancia, la interesada efectuó un nuevo ingreso del período solicitado, lo que suponía que, una vez aclaradas estas circunstancias, tuviera que solicitar la devolución de las cuotas por haberse producido duplicidad en la cotización.

En razón de las alegaciones formuladas, se solicitó informe de la Tesorería General de la Seguridad Social. al objeto de conocer si, efectivamente, se había producido duplicidad en el pago, así como las circunstancias que motivaban que se solicitara de los peticionarios de pensiones del Régimen Especial que tuvieran que demostrar la cotización de las 24 últimas mensualidades de cotización, anteriores a la baja.

Por parte del citado Servicio Común, se informó a la Institución que el caso planteado en la queja había quedado perfectamente regularizado, tras haberse comprobado las duplicidades en el pago por la interesada, y que, en breve, le sería notificado a su domicilio y liquidado el importe de las cuotas duplicadas cuyo reintegro le correspondía.

(Queja número 5430/86.)

Contradicción entre baja en Convenio Especial y requerimientos por períodos presuntamente no cotizados en dicha situación

Después de haber estado afiliado al Régimen Especial de Trabajadores Autónomos, solicitó el reclamante la suscripción de Convenio Especial. que le fue reconocido con efectos de 1-5-1980. Dicho Convenio fue rescindido el 1-1-83 por falta de pago, siendo baja el interesado en dicho Régimen con efectos de enero del citado año.

En contradicción con lo anterior, el 29-1-87, la Tesorería Territorial de la Seguridad Social informaba al reclamante que existían descubiertos en su cotización correspondiente a los años 1983 a 1986, por un total de 616.383 pesetas (incluido un 10 por ciento de recargo), así como unas diferencias correspondientes a enero de 1982, por importe de 1.547 pesetas, y un requerimiento por el periodo comprendido entre febrero y diciembre de 1982, por un total de 137.974, pesetas.

En su respuesta, la Tesorería Territorial de la Seguridad Social señalaba que la baja en la situación de Convenio Especial se había producido por falta de abono de las cuotas correspondientes a tres mensualidades, habiéndose observado un error, ya que la última mensualidad abonada fue la de enero de 1982. En consecuencia, la Tesorería Territorial de la Seguridad Social se dirigía al interesado indicándole que la fecha de la baja se retrotraía al 30-4-82, y comunicándole que se procedería en breve a la liquidación del período comprendido entre febrero y abril de dicho año, que figuraba al descubierto, quedando, por tanto, anulados los requerimientos, que importaban, respectivamente, 616.383 pesetas y 137.974 pesetas.

(Queja número 9640/87.)

g) Procedimiento administrativo

Delimitación de las respectivas competencias de la Tesorería General de la Seguridad Social y del Instituto Nacional de la Seguridad Social en materia de reconocimiento del derecho a la asistencia sanitaria y a las prestaciones familiares

En el año 1985, el reclamante dirigió queja a esta Institución, en la que exponía la pérdida de la condición de beneficiarios de la asistencia sanitaria de dos de sus hijos, mayores de 26 años.

En respuesta a dicha queja, se informó al reclamante acerca de la Resolución de la Secretaría General para la Seguridad Social, de 20 de diciembre de 1985, por la que se reguló el derecho a asistencia sanitaria de los hijos de los titulares que figuraban como beneficiarios del mismo con anterioridad al 1 de enero de 1967.

Pese a ello, le fue denegada la inclusión de sus hijos como beneficiarios en su documento de asistencia sanitaria, de modo que el reclamante se dirigió nuevamente a esta Institución.

Admitida la queja a trámite, las actuaciones llevadas a cabo dieron como resultado la revocación del acuerdo anterior y el reconocimiento de la condición de beneficiarios de la asistencia sanitaria de los dos hijos del reclamante.

Con independencia de lo anterior, se prosiguieron las actuaciones, ya que la resolución se había adoptado por la Tesorería Territorial, en lugar de por la Dirección Provincial del Instituto Nacional de la Seguridad Social.

En relación a este aspecto de la queja, la Tesorería Territorial de la Seguridad Social había informado que las tramitaciones se efectúan «por delegación de la Dirección Provincial del Instituto Nacional de la Seguridad Social».

A la vista de lo anterior, se solicitó informe de la Secretaría General para la Seguridad Social acerca del fundamento jurídico de la delegación a la que se hacía referencia, que aparecía recogida en la Resolución de dicho Centro Directivo, de 21 de diciembre de 1984, teniendo en cuenta que:

1. Conforme a lo dispuesto por el artículo 4.º de la Ley de Procedimiento Administrativo, la competencia es irrenunciable y se ejercerá precisamente por los Organos administrativos que la tengan atribuida como propia.

2. Los actos dictados por las Tesorerías Territoriales en las materias objeto de la delegación contemplada en la Resolución citada podrían estimarse como nulos de pleno derecho, por aplicación de lo previsto en el artículo 47.1, a) de la Ley de Procedimiento Administrativo.

3. El Real Decreto 1314/1984, de 20 de junio, por el que se regula la estructura y competencias de la Tesorería General de la Seguridad Social no atribuye a este Servicio Común competencia alguna en materia de reconocimiento del derecho a la asistencia sanitaria.

4. La Disposición Adicional Segunda del citado Real Decreto únicamente dispone la coordinación en esta materia entre la Tesorería General y el Instituto Nacional de la Seguridad Social, declarando expresamente que se cuidará que el reconocimiento del derecho a la asistencia sanitaria se efectúe por la Entidad Gestora competente de forma simultánea al de la afiliación y/o alta de los trabajadores.

Las actuaciones concluyeron con la aprobación de la Resolución de la Secretaría General para la Seguridad Social de 4 de diciembre de 1986, por la que se aclara la de 21 de diciembre de 1984, sobre transferencia de medios para el desarrollo de funciones en materia de afiliación del Instituto Nacional de la Seguridad Social a la Tesorería General de la Seguridad Social.

En esta Resolución se indica que el empleo del término «delegación» en la Resolución de 21 de diciembre de 1984 ha podido originar una confusión, ya que el propósito de la norma no es hacer delegación alguna del Instituto Nacional de la Seguridad Social en favor de la Tesorería General de la Seguridad Social, sino el de cumplir el mandato del Real Decreto 13 14/1984, en el sentido de coordinar la actuación de ambos, cuidando de que el reconocimiento del derecho a la asistencia sanitaria lo efectúe la Entidad Gestora competente, es decir, el Instituto Nacional de la Seguridad Social.

En base a lo anterior, quedó esclarecida adecuadamente la intervención de la Tesorería General de la Seguridad Social en la tramitación de las solicitudes de reconocimiento del derecho a la asistencia sanitaria y a las prestaciones familiares.

(Queja número 6054/85.)

Dificultades para aportar la Fe de Vida solicitada

El reclamante, con residencia en el extranjero, exponía en su queja las serias dificultades que le suponía remitir trimestralmente la Fe de Vida exigida por parte de la Dirección Provincial del Instituto Nacional de la Seguridad Social que le abonaba su pensión.

A la vista de las razones alegadas por el interesado, se solicitó informe de la Dirección Provincial afectada, que, en la contestación remitida, invocaba las normas de carácter interno en que se basaba la solicitud sobre la vivencia del interesado.

Como consecuencia de la actuación de la Institución, también se manifestaba que se había dirigido a todos los pensionistas residentes en el extranjero para poner en su conocimiento que únicamente tienen que remitir dicho documento una vez al año, aunque el pago de la pensión se realizará trimestralmente, como ocurría con el reclamante.

(Queja 9053/86.)

Falta de cumplimentación de acuerdo vinculante sobre reconocimiento de pensión de invalidez a cargo de la empresa por falta de medidas de seguridad

El interesado planteaba la falta de notificación de la resolución recaída en recurso interpuesto por la Empresa en la que prestaba sus servicios contra acuerdo de la extinguida Comisión Técnica Calificadora Provincial de Vizcaya, por la que se le declara en situación de incapacidad permanente absoluta a consecuencia de accidente de trabajo, así como la falta de medidas de seguridad.

Tramitada la queja ante el INSS, se comunicó que, revisados los archivos de la extinguida Comisión Técnica

Calificadora Provincial de Vizcaya (Organismo competente para declarar la falta de medidas de seguridad en la fecha del hecho), se comprobó que, efectivamente, existía una propuesta vinculante que correspondía a! número y fecha de salida que indicaba el reclamante, donde la citada Comisión acuerda:

«Estimar la pretensión formulada por la Inspección Provincial de Trabajo, declarando que el accidente de trabajo sufrido por el trabajador, el veintiséis de junio de mil novecientos ochenta y uno, lo fue a causa de la existencia de falta de medidas de seguridad y, en consecuencia, condenar a la Empresa..., a que abone a su exclusivo cargo un incremento del cincuenta por ciento sobre las prestaciones económicas que se causen, derivadas de dicho accidente.

Notifíquese este acuerdo, que tendrá carácter de propuesta vinculante, a la Dirección Provincial del INSS de Vizcaya, a efectos de cumplimentar lo establecido en el artículo 3 de la Orden Ministerial de 1 de noviembre de 1979.»

Asimismo, se comunicaba que, en su día, no se dio cumplimiento a lo establecido en el último párrafo de la propuesta vinculante arriba transcrita, al no haber tenido entrada en la Dirección Provincial del Instituto Nacional de la Seguridad Social la propuesta en cuestión, de modo que no pudo dictarse la oportuna resolución.

Detectado el citado error de tramitación se procedió por la Entidad Gestora a dictar resolución refrendando lo acordado en su día por la extinguida Comisión y dando traslado, tanto a la Empresa como al trabajador, de la comunicación correspondiente, así como de los plazos y Organismos ante los que podrán recurrir en el caso de no hallar conforme, cualquiera de las partes, la resolución recibida.

(Queja número 13422/86.)

Ejercicio de opción sobre legislación aplicable en expediente de pensión de jubilación

El interesado formuló solicitud de pensión de jubilación el 23-4-86 indicando en el impreso sobre «opción legislación aplicable», adjunto a dicha solicitud, que se le reconociera la pensión al amparo de las disposiciones del Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social.

Comprobado por la correspondiente Dirección Provincial del INSS que el reclamante había presentado el modelo de opción referido, se le reconoció la pensión solicitada en septiembre de 1986, con efectos de 24-4-86, por cuantía de 84.292 pesetas mensuales.

Notificada la resolución, en fecha 23-10-86, el interesado formuló contra la misma reclamación previa alegando que, si bien optó por la legislación anterior, ésta le era perjudicial, por lo que solicitaba que se calculara nuevamente su pensión de acuerdo con las previsiones de la Ley 26/85, de 31 de julio, siéndole desestimada dicha reclamación en base a los fundamentos que se transcriben literalmente:

«La opción, a tenor de lo dispuesto en la Disposición Transitoria Primera de la Ley 26/85, consiste en poder acogerse a la legislación anterior o a la nueva; determinada

la legislación aplicable, en virtud de la doctrina de los actos propios, la opción deviene irrevocable. Por otra parte, la naturaleza de los derechos del interesado es la propia de las obligaciones alternativas (cuya regulación se contempla en los artículos 1131 y siguientes del Código Civil), una vez efectuada la opción la obligación elegida se convierte en simple.»

No obstante lo anterior, y dado que de las manifestaciones del interesado se desprende que había ejercitado el derecho de opción sin haber sido previamente informado de los importes iniciales resultantes de la aplicación de una u otra legislación, se tramitó la queja ante el INSS, que estimando que, efectivamente, la opción pudo ser ejercitada sin contar el interesado con suficientes elementos de juicio, lo que no se ajusta al espíritu que informa la normativa del citado Instituto sobre procedimiento general de trámite de expedientes de prestaciones, de forma que se consideraba oportuno practicar de oficio la revisión del expediente, anulando el acuerdo que resolvió la reclamación previa y adoptándose nueva resolución determinando el importe de la pensión conforme a la repetida Ley 26/85.

(Queja número 225/87.)

Cancelación de expediente de invalidez por estar pendiente la denegación anterior del pronunciamiento de un órgano jurisdiccional

Habiéndosele denegado al reclamante el derecho a pensión de invalidez, interpuso demanda ante la Magistratura de Trabajo y, posteriormente, recurso de suplicación ante el Tribunal Central de Trabajo. En el mes de marzo de 1987 presentó una nueva solicitud de invalidez ante la correspondiente Dirección Provincial del Instituto Nacional de la Seguridad Social, al haberse agravado su estado, debiendo pasar a hemodiálisis periódica. Dicha solicitud no fue tramitada, por encontrarse pendiente el recurso de suplicación interpuesto.

Admitida la queja a trámite, el Instituto Nacional de la Seguridad Social informaba que el criterio que sustenta en los casos en que, tras haberse denegado la situación de invalidez, el asunto se encuentra pendiente ante los Tribunales de Justicia, es el siguiente: Cuando las lesiones que el interesado declara padecer sean las mismas que con anterioridad fueron calificadas en vía administrativa como no invalidantes, se considera que no procede volver a conocer de la cuestión de fondo, al estar la anterior solicitud de invalidez pendiente del correspondiente pronunciamiento del órgano jurisdiccional. Por el contrario, en el supuesto de que el asegurado que formule nueva solicitud pueda estar afecto de un nuevo estado invalidante, ya sea por haberse producido agravación en sus lesiones o por presentar lesiones distintas de las que motivaron la denegación de la primitiva solicitud, se considera que procede la tramitación del expediente y la adopción de la oportuna resolución.

Como consecuencia de lo anterior, y analizadas las circunstancias del expediente, se consideró que debería procederse al desarrollo de las actuaciones derivadas de la

solicitud formulada por el interesado en el mes de marzo de 1987 (Queja número 7076/87).

h) Tardanza en la tramitación de expedientes y silencio administrativo

Solicitud de afiliación y alta no resuelta expresamente

Solicitada la afiliación y el alta en el Régimen Especial Agrario de la Seguridad Social, la misma no fue objeto de resolución expresa, motivo por el cual el reclamante dirigió queja a esta Institución.

En su informe, la Tesorería Territorial de la Seguridad Social indicaba que no había sido posible localizar el expediente de solicitud de afiliación que había dado lugar a la queja de referencia, ante lo cual se había solicitado de la Cámara Agraria que iniciara los trámites necesarios para reponer el expediente a sus efectos iniciales.

Con el fin de facilitar la reconstrucción del expediente, esta Institución remitió, asimismo, a la Tesorería Territorial la documentación que obraba en el expediente abierto con motivo de la queja, finalizándose las actuaciones con la aceptación de la solicitud de afiliación con efectos de septiembre de 1983. No obstante, y dado que, en período subsiguiente, el interesado no había ejercido actividades agrícolas, se procedía a cursar su baja de oficio con efectos de 30 de noviembre de 1983. Con posterioridad, y en base a una nueva solicitud de alta, se procedió a cursarla de nuevo con efectos desde el mes de marzo de 1987 (Queja número 2 170/86).

Silencio administrativo

El esposo de la reclamante percibía una pensión de la extinguida Caja Nacional del Seguro de Accidentes de Trabajo, por una incapacidad permanente parcial.

Una vez fallecido el mismo, su viuda solicitó, en fecha 3-11-1980, la aplicación de la Resolución de 20 de diciembre de 1975, sobre cálculo de la base reguladora y reconocimiento del derecho a prestaciones de muerte y supervivencia cuando el causante se encontraba, en el momento de su fallecimiento, debido a enfermedad común, en situación de alta y reunía la condición de pensionista por incapacidad permanente total del antiguo Régimen de Accidentes de Trabajo, así como el incremento de la pensión de viudedad en la cuantía que correspondiera y el abono de los atrasos que se hubieran devengado.

Al no haber recibido, al cabo de seis años, notificación de la resolución adoptada, la interesada se dirigió a la Institución del Defensor del Pueblo, admitiéndose la queja a trámite.

En su respuesta, el Instituto Social de la Marina señalaba, entre otras consideraciones, que no constaba resolución expresa de la reclamación interpuesta, «por lo que es de suponer que fue denegada por silencio administrativo», añadiéndose que se solicitaba de la Dirección Provincial

correspondiente la aportación de los documentos que pudieran existir sobre el caso, así como cuanta información ayudara a reconstruir los antecedentes.

A la vista del informe recibido, y con el fin de facilitar la recopilación de los antecedentes, esta Institución remitió al Instituto Social de la Marina la documentación que obraba en el expediente abierto con motivo de la queja, a la vez que se señalaba la necesidad de dictar una resolución expresa, sin que pudiera aducirse la denegación presunta por silencio administrativo para obviar la obligación de resolver expresamente.

Como consecuencia de tales actuaciones, transcurridos más de seis años desde la presentación de la correspondiente solicitud, se dictó, en fecha 5 de marzo de 1987, resolución expresa, abriéndose la posibilidad de acudir a la vía jurisdiccional laboral, por cuanto la misma se adoptó en sentido desestimatorio.

(Queja número 7654/86).

Tardanza en la tramitación de expedientes de invalidez y vejez solicitados al amparo de diversos Convenios internacionales

En estos supuestos se han tramitado y resuelto distintas quejas con motivo de expedientes de invalidez o vejez, que habían de ser tramitados de acuerdo con lo dispuesto en los Convenios hispano-holandés, hispano-francés e hispano-alemán de Seguridad Social y que sufrían grandes retrasos en su resolución. Todos ellos fueron desbloqueados y resueltos positivamente.

(Quejas números 7948/86, 1055/87 y 12683/86).

Tardanza en expediente de aplicación de los beneficios de la Ley de Amnistía

En el mes de junio de 1979 solicitó el reclamante la aplicación de los beneficios de la Ley 46/1977, de 15 de octubre, de Amnistía, sin que en la fecha en que se dirigió a esta Institución (5-2-1987) se hubiera resuelto el expediente.

El informe remitido por el Instituto Nacional de la Seguridad Social especificaba que la tardanza en la tramitación se había debido a la necesidad de recabar los datos necesarios sobre el período de prisión efectiva sufrido por el interesado. Una vez completada la documentación, la Tesorería Territorial de la Seguridad Social comunicó a la Dirección Provincial del Instituto Nacional de la Seguridad Social, en fecha 21-6-1986, que el Estado había ingresado las correspondientes cuotas. El 24-4-1987 se procedió a remitir, por la Dirección General del Instituto Nacional de la Seguridad Social, a la correspondiente Dirección Provincial, la propuesta de resolución, de modo que en breve plazo se notificaría al interesado la resolución definitiva del expediente iniciado en el año 1979.

(Queja número 1287/87).

Resolución provisional de expediente y abono de anticipo de pensión

Formulada solicitud de pensión de invalidez en fecha 23-3-1986, el expediente no había sido resuelto en julio de 1987, sin que el interesado percibiera ninguna cantidad como anticipo de pensión, lo que le ocasionaba una difícil situación, al carecer de recursos.

Como consecuencia de las actuaciones practicadas, el Instituto Nacional de la Seguridad Social comunicó que con carácter inmediato se procedía a la resolución provisional del expediente y al abono de un anticipo de pensión en cuantía de 200.000 pesetas, en tanto se finalizara el expediente, cuya tramitación presentaba una mayor complejidad, al haber desarrollado el interesado parte de su vida laboral en la República Federal de Alemania y en Suiza.

(Queja número 695 1/87).

Tardanza en reconocimiento de subsidio de invalidez provisional

El reclamante ponía de manifiesto en su escrito de queja la falta de abono del subsidio de invalidez provisional desde la fecha en que había agotado las prestaciones de incapacidad laboral transitoria, a pesar de haberse personado en numerosas ocasiones ante la Dirección Provincial del INSS competente, al objeto de conocer las incidencias que hubieran podido surgir en la tramitación del expediente de las prestaciones reclamadas.

A la vista de las alegaciones formuladas por el interesado, se solicitó informe de la citada Dirección Provincial, en el que se detallaban la totalidad de las actuaciones e incidencias que se habían producido en el expediente, indicándose, finalmente, que, una vez ultimados los trámites, se había procedido a resolver favorablemente la solicitud de la prestación de invalidez provisional, efectuándose la liquidación correspondiente al período de devengo de la repetida prestación.

(Queja número 7996/87).

i) Sentencias no ejecutadas

Sentencia no ejecutada

La interesada exponía en el escrito de queja que, en fecha 26-3-1984, la Magistratura de Trabajo dictó Sentencia estimatoria de la demanda formulada, sin que se hubiera dado cumplimiento a la citada Sentencia por parte de la Dirección Provincial del INSS, por cuanto que se le vienen abonando los mismos importes de pensión y sin que tampoco se le hubieran liquidado los atrasos correspondientes.

El Instituto Nacional de la Seguridad Social emitió informe en relación con las cuestiones planteadas en la queja, en el que se señalaban los trámites seguidos en relación con la ejecución de la Sentencia, dirigidos a dar

cumplimiento de la misma, mediante la fijación del mínimo establecido para las pensiones de viudedad para beneficiarios menores de 65 años.

(Queja número 6 15/87).

Inejecución parcial de Sentencia

Por Sentencia de la Magistratura de Trabajo, confirmada en casación por el Tribunal Supremo, se había reconocido a la interesada el derecho a percibir las mensualidades de la pensión pendientes de abono a su fallecido esposo, por un importe total de 2.092.823 pesetas, condenando a la Entidad Gestora a reconocer y abonar a la reclamante la indicada cifra, así como el interés legal sobre la indicada cifra, a razón del IO por ciento anual desde la fecha de la Sentencia hasta aquélla en que se hiciera efectivo el pago.

A la interesada se le había abonado la cantidad de 2.027.595 pesetas, sin que, de otra parte, se hubiera procedido al pago de los intereses devengados, conforme a los términos de la Sentencia dictada por la Magistratura de Trabajo.

En su respuesta, el Instituto Nacional de la Seguridad Social especificaba que la diferencia existente entre la cantidad abonada y la reconocida en la Sentencia era debida a la deducción de 65.228 pesetas percibidas por el trabajador fallecido en concepto de incapacidad laboral transitoria en período coincidente.

En lo que atañe a los intereses, la tardanza en la ejecución de la Sentencia se debía a que la Dirección Provincial correspondiente elevó consulta a la Dirección General de la Entidad Gestora, respecto de la aplicación presupuestaria que debía dar a la cantidad a satisfacer por dicho concepto. Resuelta la cuestión por la Dirección General de Régimen Jurídico de la Seguridad Social en el sentido de que se imputara al crédito de la pensión que motivó los intereses, se cursaron las oportunas instrucciones a la Dirección Provincial a fin de que procediera al abono de la cuantía devengada y aplicara el criterio expuesto en los casos similares que pudieran producirse.

(Queja número 1502/87).

Sentencias no ejecutadas

Son varios los supuestos en que ha sido necesario intervenir para obtener el cumplimiento de una sentencia dictada por los Tribunales. Como ejemplo, cabría citar los siguientes:

Reconocido el derecho a pensión de gran invalidez por Sentencia de Magistratura de Trabajo, confirmada por el Tribunal Central de Trabajo, la Mutua Patronal de Accidentes de Trabajo había ingresado en la entidad financiera correspondiente, a disposición del Instituto Nacional de la Seguridad Social, la cantidad de 25.104.145 pesetas a que ascendía el importe del capital-coste de la pensión, sin que se hubieran abonado al interesado las diferencias de lo percibido en concepto de invalidez

provisional y la pensión de gran invalidez desde que la misma tuviera efectos en fecha 1-8-1983.

En su respuesta, el Instituto Nacional de la Seguridad Social comunicaba se procedía a la ejecución de la Sentencia, poniéndose al cobro el importe de las diferencias, por el período 1-8-1983 a 31-3-1987, que ascendía a 715.430 pesetas.

(Quejas números 1964/87; 5358/87 y 5573/87).

j) Personal al servicio de la Administración

Jubilación forzosa

La interesada, contratada laboral del extinguido Instituto Nacional de Asistencia Social, alegaba haber sido jubilada forzosamente al cumplir los 65 años de edad, hecho que le había impedido completar el período de cotización exigido para causar derecho a pensión de jubilación del Régimen General de la Seguridad Social.

Dado que el artículo 35 del convenio colectivo aplicable, aprobado por Resolución de 13-2-85 («B. O. E.» de 8 de marzo), contemplaba la jubilación forzosa al cumplir los 65 años de edad, estableciendo la cautela de que aquellos trabajadores, que no tengan cumplido, al llegar a dicha edad, el período mínimo de cotización a la Seguridad Social para causar derecho a pensión, podrán continuar prestando sus servicios hasta cumplir el citado período de cotización, en cuyo momento causarán baja de modo inmediato, se admitió a trámite la queja. Sobre la misma, el citado Instituto informó que se procedería a la readmisión de la trabajadora, condicionado este reingreso a que se produjera una vacante de su misma categoría en el Centro en que prestaba sus servicios.

Dicho ingreso se ha demorado, toda vez que la ampliación de la plantilla en el Centro donde trabajaba la reclamante no se ha producido, comunicándose con fecha 16-2-87 que, con el fin de resolver cuanto antes el problema, se había instado a los Organos competentes para que se procediera a la autorización de la vacante y se ordenara su cobertura con la interesada, trámites cuya gestión se ultimó en febrero de 1987, mes en que se notificó a la reclamante la disponibilidad de la plaza, para que pudiera ejercer su derecho al reingreso.

(Queja número 7635/83).

Supresión de percepción de plus familiar reconocido al amparo de Estatuto de Personal

Dos funcionarios de la Seguridad Social dirigieron queja a la Institución del Defensor del Pueblo, exponiendo que se había suprimido la percepción del plus familiar que disfrutaban en virtud de lo previsto en el Estatuto de Personal que les era de aplicación.

En el informe recibido del INSERSO se aceptaba que el reconocimiento de la asignación por hijos al amparo de las previsiones estatutarias aplicables a los reclamantes, se efectuó con anterioridad al 31-12-84, por lo que, de conformidad con lo establecido en la Disposición Transitoria Primera de la Orden de 23-4-85, por la que se

permite la percepción de dicha asignación a quien la tuviera reconocida en la citada fecha, se considera procedente la continuidad en el abono de la cuantía autorizada, reconociéndose asimismo el derecho a la regularización de los atrasos dejados de percibir.

(Quejas números 10555/86 y 10558/86.)

Pruebas selectivas. Valoración de circunstancia inconstitucional y acreditación de la aptitud de aspirantes con minusvalía

Por Resolución de la Subsecretaría de Trabajo y Seguridad Social, de 7 de octubre de 1986 («B. O. E.» 16-10-86), se convocó concurso oposición para cubrir 1.107 plazas vacantes en la plantilla de personal laboral del Instituto Nacional de Servicios Sociales.

Analizadas las Bases de la convocatoria se observó lo siguiente:

1.º El baremo aplicable en la fase de concurso valoraba la circunstancia de la residencia previa en la localidad con un punto, entendiéndose que la aplicación de ese criterio podía ser nulo por contrario a la Constitución (artículos 14, 19, 103.3 y 139).

2.º En la Base decimocuarta se establecía que la aptitud de los aspirantes minusválidos para el desempeño del puesto de trabajo se acreditaría con posterioridad a la superación de las pruebas selectivas, disposición contraria a lo previsto al respecto por el artículo 38.3 de la Ley 13/1982, de 7 de abril, de Integración Social de los Minusválidos, que establece que dicha aptitud deberá comprobarse con anterioridad a la realización de las pruebas.

Tramitada la queja de oficio al amparo de lo establecido en el artículo 9 de la Ley Orgánica del Defensor del Pueblo, se solicitó el preceptivo informe de la Subsecretaría de Trabajo y Seguridad Social, Órgano Directivo que, tras justificar que los citados criterios discriminatorios no habían sido realmente aplicados en el proceso de selección de referencia, admitía la fundamentación de la queja, comunicando que se tomaba nota en orden a suprimir los citados baremos para las posteriores pruebas selectivas.

(Queja número 11469/86.)

k) Otros

Recurso de suplicación que no podía ser tramitado al no haberse remitido por la Entidad Gestora el importe del capital coste a ingresar por una Mutua Patronal de Accidentes de Trabajo

El día 19 de abril de 1984 falleció el esposo de la reclamante en accidente laboral. Formulada demanda ante la Magistratura de Trabajo, ésta dictó Sentencia, en fecha 15-4-1985, declarando la existencia de accidente de trabajo y condenando a una Mutua Patronal al abono de las cantidades procedentes. Contra esta Sentencia se interpuso

recurso de suplicación ante el Tribunal Central de Trabajo. acordándose por la Magistratura de Trabajo requerir al Instituto Nacional de la Seguridad Social que informara sobre el capital que la entidad mutual debía capitalizar, conforme a lo previsto en la Ley de Procedimiento Laboral.

Dado que, a pesar de haber transcurrido más de veinte meses, la Entidad Gestora no había informado a la Magistratura de Trabajo acerca del capital coste y que, por ello, el recurso no era tramitado, la interesada se dirigió a esta Institución.

Las actuaciones seguidas con motivo de la queja de referencia, dieron como resultado que se cursaran las oportunas instrucciones a la Dirección Provincial del Instituto Nacional de la Seguridad Social competente, al objeto de que comunicara a la Magistratura de Trabajo la consignación del capital coste de las pensiones, que se había efectuado por la Mutua Patronal en fecha 18-10-85, con el fin de posibilitar la tramitación del recurso de suplicación.

(Queja número 13098/86.)

Error en recibo de pensión y modificación del correspondiente programa informático

El promovente de la queja exponía que no percibe mensualidad extraordinaria de pensión, pese a lo cual en los recibos que se le entregaban en los meses correspondientes figuraba la referencia a la mensualidad extraordinaria que no percibía. De ello se desprendía, por tanto, o bien que el interesado tenía derecho a mensualidad extraordinaria, sin que se procediera al abono de la misma, o bien que existía un error en la emisión del recibo.

En su respuesta, el Instituto Nacional de la Seguridad Social comunicaba la existencia de error en la emisión de los recibos de pensión que se entregaban con las mensualidades de junio y noviembre, comunicando, en este sentido, lo siguiente:

«Puesta de manifiesto la necesidad de subsanar la referencia que a las pagas extras contienen los recibos de aquellos beneficiarios que, como sucede en el caso de! interesado, no tienen derecho a las mismas, se ha cursado por esta Entidad Gestora a la Gerencia de Informática de la Seguridad Social, la necesaria comunicación para que efectúe en el programa informático de emisión anual de recibos de pensiones las modificaciones correspondientes.»

(Queja número 132 19/86.)

Ingreso en Residencia de la Tercera Edad

La reclamante exponía que el 19-5-86 solicitó la concesión de una plaza en la Residencia Asistida del INRSO de Lejona (Vizcaya), solicitud que fue baremada en Octubre de 1986 con 120 puntos, siendo informada de que se la incluiría de inmediato en la oportuna lista de espera.

No obstante lo anterior, el día 22 de enero de 1987 fue informada por ese Instituto de que figuraba en la relación informatizada de ese mes con sólo 109 puntos, lo que

suponía la imposibilidad de ingreso inmediato en la citada Residencia.

Como a la vista de las manifestaciones de la interesada se desprendía la posibilidad de un error en la baremación, toda vez que las circunstancias desde la presentación de la solicitud únicamente habían variado para agravarse, se admitió la queja a trámite dando traslado al INSERSO, que en su preceptivo informe comunicaba que, tras ser revisado el expediente, se habían apreciado errores en la baremación efectuada, por lo que se procedía a incrementar la puntuación asignada.

A results de la rectificación, la interesada fue incluida en la lista de reserva de la Residencia Asistida de Lejona correspondiente al mes de mayo de 1987.

(Queja número 761/87.)

Actuación de oficio sobre posibles malos tratos y ejercicio de la mendicidad por un menor

Con motivo de la aparición de una noticia relativa a la situación de un niño de siete años que, mediante el ejercicio de la mendicidad, mantenía a los seis miembros de su familia, esta Institución del Defensor del Pueblo procedió, de inmediato, a la apertura de una queja de oficio.

En relación con el problema, se tuvo conocimiento de que el Tribunal Tutelar de Menores había procedido al ingreso del niño, en unión de sus tres hermanos, en un Centro de Acogida, dándose cuenta al Ministerio Fiscal, a efectos de las posibles responsabilidades penales.

Posteriormente a estas actuaciones, se presentaron en esta Institución los padres del niño, quienes plantearon la precaria situación económica que estaban padeciendo.

En este sentido, se les prestó la colaboración precisa a su caso, y se efectuaron gestiones ante los Organismos competentes, al objeto de que se les proporcionara alojamiento, alimentación y ayuda económica para cubrir gastos, hasta que el padre encontrase trabajo.

(Queja número 1744/87.)

Duplicidad en abono de cuotas de asistencia sanitaria

El reclamante y su esposa, emigrantes retornados, recibían asistencia sanitaria en virtud de lo previsto en la Orden de 18 de febrero de 1981, por la que se establece el Convenio en materia de asistencia sanitaria en favor de los españoles emigrantes que retornaron al territorio nacional.

Existía, por tanto, una duplicidad en el abono de la cuota de asistencia sanitaria.

La queja fue admitida a trámite, teniendo en cuenta que el artículo 1.0 de la Orden de 18 de febrero de 1981 establece que pueden beneficiarse de la asistencia sanitaria los trabajadores españoles que se encontraran en los supuestos descritos en dicho artículo, para sí y para sus familiares, de lo que se desprende que si uno de los cónyuges reúne los requisitos necesarios, el otro cónyuge puede ser beneficiario del titular del derecho a la asistencia sanitaria, procediendo únicamente el abono de la cuota por parte del titular del derecho y no por ambos cónyuges, y siendo indiferente que

el titular sea el varón o la mujer, en virtud del principio de igualdad y no discriminación por razón de sexo, garantizado por el artículo 14 de la Constitución.

En su respuesta, la Tesorería Territorial de la Seguridad Social competente exponía que, dado que la pensión canadiense que percibía la esposa del reclamante era inferior al doble del salario mínimo interprofesional y que, de otra parte, reunía el resto de los requisitos para ser considerada beneficiaria de su marido a efectos de asistencia sanitaria, se había procedido a la anulación del Convenio Especial suscrito, incluyendo a la esposa del reclamante como beneficiaria del derecho a la asistencia sanitaria del que aquél es titular. (Queja número 2247/87.)

Revisión de grado de invalidez efectuado con anterioridad al pronunciamiento del Tribunal Central de Trabajo sobre recurso de suplicación interpuesto por la Entidad Gestora contra Sentencia de Magistratura de Trabajo por la que se reconocía el derecho a pensión de invalidez

Denegado por las Comisiones Técnicas Calificadoras Provincial y Central el derecho a pensión de invalidez, por estimar que el interesado no se encontraba afecto de invalidez permanente, interpuso el interesado demanda ante la Magistratura de Trabajo, que, en fecha 22-2-1982, declaró al reclamante afecto de una incapacidad permanente absoluta, con derecho a percibir la correspondiente pensión. Dicha Sentencia fue recurrida por la Entidad Gestora ante el Tribunal Central de Trabajo.

Por Resolución de la Dirección Provincial del Instituto Nacional de la Seguridad Social competente, de fecha 25-4-1986, se acordó revisar la declaración de invalidez, considerando que el reclamante no se encontraba afecto de invalidez permanente en ninguno de sus grados. Formulada demanda ante la Magistratura de Trabajo, la misma fue desestimada por Sentencia de 10-4-1987.

Con posterioridad, en fecha 29-6-1987, el Tribunal Central de Trabajo dictó Sentencia en el recurso de suplicación formulado en su día por la Entidad Gestora contra la Sentencia de la Magistratura de Trabajo de 22-2-1982, desestimando dicho recurso, y confirmando la Sentencia recurrida, en la que se declaraba al interesado en situación de invalidez con el derecho a percibir la correspondiente pensión. Finalizaba el promovente la queja expresando que en el momento de formular la misma no percibía la pensión de invalidez.

Ante la situación contradictoria planteada, la queja fue admitida a trámite ante el Instituto Nacional de la Seguridad Social, que, en su informe, expresaba que la Dirección Provincial correspondiente no había debido seguir el procedimiento de revisión del grado de invalidez. No obstante, como las actuaciones revisoras habían sido confirmadas por la Magistratura de Trabajo, se consideraba que procedía abonar al interesado los importes de la pensión de incapacidad permanente absoluta desde el día 1-7-1986, en que fue dada de baja la pensión, hasta el 31-8-1987, en que tuvo entrada en el órgano administrativo la Sentencia recaída en el recurso de suplicación interpuesto, por entender que sólo a partir de dicha notificación cabría practicar la revisión de oficio del grado de invalidez

declarado. En consecuencia, se cursaron las instrucciones al objeto de que se efectuara al interesado la liquidación de los devengos correspondientes a la mencionada pensión durante el período citado. (Queja número 7954/87.)

3. RECOMENDACIONES, SUGERENCIAS Y RECORDATORIOS DE DEBERES LEGALES

Durante el año al que se contrae el presente informe, la Administración ha puesto en práctica catorce Recomendaciones formuladas por la Institución del Defensor del Pueblo. De ellas, seis son de carácter general y ocho se refieren a casos individuales. Las primeras afectan a la modificación de criterios interpretativos (4), a la acomodación de la actuación administrativa a la normativa aplicable (1) y al perfeccionamiento de la acción protectora del Sistema de Seguridad Social (1). En cuanto a las Recomendaciones formuladas en casos individuales, han recaído sobre el procedimiento sancionador al personal al servicio de la Administración (3), prestaciones del Sistema de Seguridad Social (2), selección de personal (1), silencio administrativo (4) y paralización de un expediente (1).

Son dos las Recomendaciones aceptadas por la Administración durante el año 1987 y que se encuentran pendientes de ponerse efectivamente en práctica. A ellas han de añadirse tres más, que fueron aceptadas en su día, pese a lo cual no se han adoptado las correspondientes medidas, a lo largo del año sobre el que se realiza este informe, para dotarlas de una efectividad práctica. Todas ellas se refieren a medidas de índole general relativas a la ratificación de un instrumento internacional, a la aplicación de una Directiva comunitaria, a la supresión de un supuesto de discriminación por razón de sexo, a la implantación de una nueva prestación y a la mejora de las condiciones de alojamiento de unos trabajadores temporeros.

Las Recomendaciones no aceptadas son siete. Cinco de ellas tienen un alcance general, afectando a la supresión de un requisito para acceder a una prestación y a la inclusión de unas determinadas prestaciones en el ámbito de la acción protectora del Régimen-Especial de la Seguridad Social de Trabajadores Autónomos; a la modificación de la normativa aplicable, a fin de dar validez, a efectos de las prestaciones, a cuotas abonadas en forma extemporánea; a la adecuación de los objetivos de los programas en materia de revisión de oficio del grado de invalidez a los medios personales disponibles; al mantenimiento de las ayudas para completar los períodos de cotización exigidos para acceder a las prestaciones de la Seguridad Social de los Minusválidos. Las Recomendaciones de carácter particular atañen a la suspensión de las obras de construcción de un centro de rehabilitación y a una sanción impuesta a un socio de un Hogar de Pensionistas de la Seguridad Social.

Las Recomendaciones de carácter general que se encuentran en fase de tramitación hacen referencia a la modificación de un criterio interpretativo; a la mayor efectividad de la normativa sobre empleo de trabajadores minusválidos en la Administración Pública, y a la aplicación de un criterio interpretativo a hechos causantes anteriores. En cuanto a las Recomendaciones de alcance individual, atañen a la fecha de efectos económicos de una pensión y a

una sanción impuesta en base a un precepto afectado por inconstitucionalidad sobrevenida. Existen tres Recomendaciones formuladas con anterioridad al año 1987 sobre las que no se ha recibido contestación a lo largo de dicho año.

Los nueve Recordatorios de deberes legales que se han formulado en el año 1987 han recaído, en su mayor parte, sobre supuestos de silencio administrativo. El resto se ha referido a casos de incumplimiento de plazos para la tramitación y resolución de expedientes disciplinarios y para la remisión de expedientes administrativos a las Magistraturas de Trabajo, así como a la forma de efectuar las notificaciones de los actos administrativos.

3.1. Recomendaciones y Sugerencias

3.1.1. Aceptadas por la Administración

3.1.1.1. Aceptadas y puestas en práctica

a) De carácter general

Modificación del criterio seguido en torno a la aplicación de la Ley de 26 de diciembre de 1958. (Queja número 32259/83.)

De esta Recomendación, que fue formulada en fecha 16 de julio de 1985, ya se dio cuenta en los Informes de esta Institución correspondientes a los años 1985 y 1986.

En el mes de marzo de 1987 se recibió la contestación del Instituto Nacional de la Seguridad Social a esta Recomendación.

Dicho Instituto se pronunciaba en forma negativa al entender que «los objetivos y finalidad de la Ley... no era la de eximir del cumplimiento de los requisitos necesarios para el reconocimiento del derecho a las prestaciones a los trabajadores que estaban ya obligados a cotizar en virtud de normas anteriores, sino la integración en los Seguros Sociales de un colectivo hasta ese momento excluido y paliar de forma inmediata la situación de desprotección en que el mismo pudiera encontrarse en la fecha de su entrada en vigor estableciendo para ello unas normas especiales (que como tales no pueden ser objeto de aplicación extensiva) en materia de afiliación y períodos de carencia, a fin de lograr que la situación del mencionado colectivo en la indicada fecha fuera equiparable a la del que figuraba afiliado con anterioridad».

En base a ello, la Entidad Gestora sostenía que las normas especiales de cotización previstas en la Ley de 26 de diciembre de 1958 únicamente eran de aplicación al personal que estuviera en activo el 1 de enero de 1959 y que hubiera sido afiliado dentro del plazo previsto para ello, por lo que entendía que no debía variarse con carácter general el criterio sustentado hasta el momento. Sin perjuicio de ello, se comunicaba que, a la vista de la doctrina sustentada por el Tribunal Central de Trabajo, aquellos supuestos en que se

trate de trabajadores que no acreditaron cinco años de cotización a los Seguros Sociales Obligatorios, pero pudieran justificar que habían prestado servicios por igual período en el Estado, en una empresa, entidad u organismo comprendido en la Ley de 26 de diciembre de 1958, serían examinados caso por caso, de tal forma que, si en el expediente quedase acreditada de modo fehaciente, dicha prestación de servicios se entendería cumplido el requisito de cotización a efectos de poder acceder a la pensión del Seguro Obligatorio de Pensión e Invalidez (SOVI).

A la vista de lo anterior, esta Institución, con fundamento en lo previsto en el artículo 30 de la Ley Orgánica del Defensor del Pueblo, acordó remitir al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social las actuaciones seguidas con motivo de la queja de referencia, interesando la reconsideración del criterio sustentado por la Entidad Gestora en base a los siguientes argumentos:

1.º La Ley de 26 de diciembre de 1958 no efectúa distinción alguna entre los Organismos que, en la fecha de su entrada en vigor, estaban acogidos a los beneficios del Seguro Obligatorio de Vejez e Invalidez (SOVI) o del resto de los Seguros Sociales Obligatorios, Mutualismo Laboral, Accidentes de Trabajo y Plus Familiar, y los que no estaban acogidos a los mismos. Este criterio, de otra parte, se corresponde con el adoptado por el Tribunal Central de Trabajo en diversas Sentencias.

2.º Tampoco podía compartirse el criterio de exigir que el interesado estuviese prestando servicios en la fecha de entrada en vigor de la Ley de 26 de diciembre de 1958, puesto que, como había declarado asimismo el Tribunal Central de Trabajo, lo dispuesto en la misma es igualmente aplicable a aquellas personas que hubieran prestado servicios con anterioridad a la vigencia de la misma, por lo que la sustitución del período de cotización exigido por la prestación de servicios durante un período equivalente juega asimismo en dicho supuesto.

3.º De otra parte, esta Institución ha venido insistiendo reiteradamente en la necesidad y conveniencia de acomodar los criterios seguidos en vía administrativa a los sustentados en vía jurisdiccional laboral, al objeto de evitar recargar inútilmente a los Tribunales de Justicia y causar molestias a los ciudadanos, obligándoles a acudir a la jurisdicción laboral para ver reconocidos sus derechos en aquellos casos en que existe un criterio jurisprudencial consolidado, todo ello desde la perspectiva del principio de eficacia, al que, de acuerdo con el artículo 103 del texto constitucional, debe ajustarse su actuación la Administración Pública.

En consecuencia, se solicitaba la adopción de un nuevo criterio conforme al cual:

1.º Se considerara que la Sustitución del período de cotización por la prestación de servicios durante un tiempo equivalente, prevista en la Ley de 26 de diciembre de 1958, es de aplicación al personal que hubiese prestado servicios en los Organismos afectados por dicha Ley, aunque el Organismo en cuestión hubiera estado encuadrado, con anterioridad a la entrada en vigor de la misma, en el Seguro Obligatorio de Vejez e Invalidez (SOVI), o en el resto de los

Seguros Obligatorios, Mutualismo Laboral, Accidentes de Trabajo y Plus Familiar.

2.º Se entendiera que dicho mecanismo de sustitución era aplicable no sólo a las personas que estuvieran prestando servicios en el momento de la entrada en vigor de la Ley de 26 de diciembre de 1958, sino también a aquellas personas que hubiesen prestado servicios con anterioridad a la vigencia de la misma.

En su respuesta, el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social aceptaba la Recomendación formulada por esta Institución, en base a la doctrina sustentada por el Tribunal Central de Trabajo, entendiendo que el criterio de la misma encontraba su fundamento en el objetivo general de no dejar desprovistos de protección social a ningún colectivo de los que componen o hubiesen formado parte del personal a que se dirige la Ley de 26 de diciembre de 1958, con el fin de evitar que se produzcan distinciones injustificadas, de tal manera que sería conveniente seguir dicho criterio y considerar aplicable el mecanismo de sustitución previsto por dicha ley no sólo a las personas que estuviesen prestando servicio en el momento de su entrada en vigor, sino también a aquellas personas que hubiesen prestado servicio con anterioridad a la vigencia de la misma.

Reintegro de prestaciones percibidas indebidamente por beneficiarios ya fallecidos (Queja número 7287/85)

A resultas de la tramitación de un expediente de viudedad, a la interesada le notificaron la obligación de devolver 58.600 pesetas en concepto de la prestación familiar por cónyuge que venía percibiendo indebidamente su marido, junto con su pensión de jubilación, hasta la fecha de su fallecimiento, importe que fue retenido parcialmente de las sucesivas mensualidades de la pensión de la reclamante.

Entendiendo que el criterio, seguido por el INSS, de proceder al reintegro de las prestaciones indebidas, mediante la retención parcial de las pensiones reconocidas en favor de los beneficiarios del causante, pudiera contrariar lo dispuesto en los artículos 22 y 56 de la Ley General de la Seguridad Social, se procedió a formular ante dicho Instituto una Sugerencia para la modificación de dicho criterio, por considerar que el reintegro de dichas prestaciones indebidas, cuando se trata de beneficiarios ya fallecidos, debería ajustarse a las normas del derecho hereditario.

La Sugerencia formulada coincidió en el tiempo con modificaciones introducidas tras la aprobación del Reglamento General de Recaudación de los Recursos del Sistema de la Seguridad Social mediante Real Decreto 716/1986, de 7 de marzo («B. O. E.» 17-4-86) y su desarrollo posterior por Orden Ministerial de 23-10-86 («B. O. E.» 31-10-86), que, efectivamente, procedían a la modificación del criterio seguido hasta entonces, acomodándolo a las exigencias del derecho sucesorio, y en tal sentido fue contestada la Sugerencia formulada.

Aplicación de revalorizaciones a prestaciones abonadas conforme a lo previsto en el artículo 180 de la Ley de Procedimiento Laboral (Queja número 2 3967/84)

A esta Recomendación se hizo referencia en el Informe correspondiente al año 1986.

En fecha 6 de mayo de 1987 el Instituto Nacional de la Seguridad Social contestaba a esta Recomendación en el siguiente sentido:

«a) Admitir la Recomendación de ese Instituto respecto al abono durante la tramitación de los recursos judiciales de los mínimos de pensión fijados en el Sistema de la Seguridad Social para cada uno de ellos, así como las cuantías fijas de las pensiones del extinguido Seguro Obligatorio de Vejez e Invalidez, en la cuantía, términos y condiciones que legalmente corresponda. Con este fin se procede a cursar a las Direcciones Provinciales de este Instituto las aclaraciones pertinentes del Oficio-Circular 3/1985, de 8 de enero.

b) Que, con relación a doña..., se abone durante la tramitación del recurso de suplicación interpuesto por la Dirección Provincial de este Instituto en Santa Cruz de Tenerife la cuantía fija de la pensión de invalidez SOVI, en atención a lo considerado en el apartado a) anterior, a la espera de la sustanciación de dicho recurso...»

En consecuencia, la Recomendación puede estimarse como aceptada y puesta en práctica, ya que se da solución al problema en cuanto a las pensiones inferiores al mínimo establecido no aplicándose, en cambio, las correspondientes revalorizaciones cuando la cuantía reconocida en la Sentencia recurrida es superior al citado mínimo.

Acomodación de la actuación en materia de información a lo previsto en el artículo 105 de la Constitución, artículo 14 de la Ley General de la Seguridad Social y Resolución de la Subsecretaría del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de 11 de marzo de 1986 (Queja número 6259/86)

Como consecuencia de la queja número 6259/86, se consideró procedente, por parte de esta Institución, efectuar una visita a la Dirección Provincial del Instituto Nacional de la Seguridad Social de Sevilla y a la Tesorería Territorial de la Seguridad Social de la misma provincia.

El examen de la documentación obtenida en el curso de la citada visita permitió constatar la existencia de ciertas irregularidades en el proceso seguido en relación a la solicitud de informes sobre períodos de permanencia acreditados en el Sistema de Seguridad Social y sobre situaciones personales en dicho sistema.

En efecto, la información en esta materia está regulada de modo general por el artículo 14 de la Ley General de la Seguridad Social, que reconoce el derecho de los empresarios y trabajadores a obtener la información acerca de los datos a ellos referentes que obran en las Entidades Gestoras y Servicios Comunes de la Seguridad Social. En congruencia con el citado derecho, la Resolución de la Subsecretaría del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, de 11 de marzo de 1986, transcrita por Circular de la Tesorería General de la Seguridad Social, de 11 de abril de 1986, efectúa una distinción entre:

a) Los casos en que los trabajadores o empresas soliciten información a ellos referida y efectúen dicha solicitud directamente o a través de personas que legalmente les representen.

b) Los supuestos en que la información sea solicitada por personas físicas o jurídicas distintas de los interesados.

En este segundo supuesto, se establece un procedimiento especial en el que se exige, entre otras circunstancias, la necesidad de que el peticionario acompañe a su solicitud una declaración sobre los fines perseguidos y el uso que vaya a darse a los datos solicitados. Esta exigencia no es, en cambio, aplicable al primero de los supuestos descritos.

Esta distinción entre ambos supuestos es plenamente congruente con la finalidad perseguida por la Resolución de 11 de marzo de 1986, que consiste en la necesidad de conciliar el derecho de los particulares al acceso a los archivos y registros administrativos con el deber de protección de las personas respecto al tratamiento automatizado a que se refieren, respectivamente, los artículos 105 y 18 de la Constitución, protección que evidentemente no resulta precisa cuando es el propio interesado quien efectúa la solicitud de información.

En contradicción con todo ello, se constató en la visita efectuada que se estaba exigiendo una justificación de los fines perseguidos con el informe solicitado, así como con el uso concreto que fuera a darse a los datos, incluso en los casos en que la información fuera solicitada por los trabajadores y empresas y se tratara de datos exclusivamente a ellos referidos.

Por ello, se remitió a la Tesorería Territorial de la Seguridad Social de Sevilla una Recomendación a fin de que acomodara su actuación en materia de información a lo previsto en el artículo 105 de la Constitución, en el artículo 14.2 de la Ley General de la Seguridad Social y en la Resolución de la Subsecretaría del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de 11 de marzo de 1986, no exigiendo, en consecuencia, la justificación de! motivo o fines perseguidos con el informe solicitado el uso que vaya a darse a los datos y, en su caso, Entidad u Organismo donde vaya a surtir efectos, cuando concurren las siguientes circunstancias:

a) Que la solicitud sea formulada por los trabajadores o empresas o, en su caso, por personas que legalmente les representen.

b) Que la información se refiera a los trabajadores o empresas solicitantes.

Asimismo, y en congruencia con lo anterior, se recomendó que se procediese a modificar diversos modelos utilizados por la Tesorería Territorial.

La citada Tesorería comunicó la aceptación de la Recomendación formulada y adoptó las medidas oportunas para acomodar su actuación a la normativa aplicable.

Prioridad en extensión de la prestación de asistencia sanitaria

En el «Plan de Acción del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, en el área de la Secretaría General para la Seguridad Social (1987-1990)» figuran, entre otros objetivos, los relativos a la ampliación progresiva de los colectivos protegidos en materia de asistencia sanitaria por el Sistema de Seguridad Social.

El análisis de las quejas recibidas a lo largo de los años de funcionamiento de esta Institución mostraba la necesidad de otorgar, en la citada extensión, prioridad a determinados colectivos.

En este sentido, se consideró procedente remitir una Recomendación al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, al objeto de que, al proceder a la implantación de la medida antes citada, se otorgase preferencia a aquellas personas que se dedican al cuidado de sus padres o de otros familiares titulares del derecho a la asistencia sanitaria, no pudiendo, por tal causa, desarrollar una actividad laboral que dé lugar a la inclusión en el campo de aplicación de alguno de los Regímenes que integran el Sistema de Seguridad Social, con el consiguiente derecho, como titulares, a la prestación de asistencia sanitaria.

Por Real Decreto 1682/1987, de 30 de diciembre, se elimina el límite de edad de veintiséis años para tener la condición de beneficiario de la asistencia sanitaria de la Seguridad Social, de modo que la Recomendación puede considerarse como aceptada y puesta en práctica.

Modificación de criterio procedimental para optar entre pensiones del Seguro Obligatorio de Vejez e Invalidez (SOVI) y del Sistema de Seguridad Social (Queja número 7629/87)

Esta Recomendación tuvo su origen en una queja en la que se relataba un caso de incompatibilidad entre una pensión de vejez del Seguro Obligatorio de Vejez e Invalidez (SOVI) y una pensión de viudedad del Sistema de Seguridad Social.

Aunque se estimaba que no había existido irregularidad en cuanto al fondo del asunto, el examen de la resolución adoptada permitía constatar que el criterio procedimental seguido no resultaba correcto.

En efecto, en la queja se acompañaba resolución que rezaba literalmente como sigue:

«En relación con la pensión de viudedad que tiene solicitada..., le significamos que, en virtud de lo establecido en el número 2 de la Disposición Transitoria Segunda de la Ley General de la Seguridad Social (D. 2065/74, de 30 de mayo), dicha pensión resulta incompatible con la jubilación (Vejez-SOVI) que en la actualidad viene disfrutando, por lo que, de acuerdo con el artículo 91 de la misma Ley, deberá optar por una de las dos.

Con el fin de que reúna los suficientes elementos de juicio para ejercitar el derecho de opción, le informamos que la pensión de viudedad ascendería a 30.065 pesetas mensuales pagaderas en catorce mensualidades.

Por otra parte se le advierte que, de no efectuar esta opción en el plazo de treinta días, a contar desde la fecha de

recepción del presente escrito, se procederá a la denegación de la prestación solicitada.»

El criterio seguido no parecía correcto, ya que hubiera sido procedente reconocer el derecho a la pensión de viudedad y, una vez reconocido el mismo, o en el mismo momento de su reconocimiento, comunicar a la interesada la necesidad de optar por la pensión que considerara como más beneficiosa. De otra parte, parecería más adecuado que, de no efectuar la reclamante el derecho de opción en el plazo señalado, se considerase ejercitado el mismo por la prestación que resultara más beneficiosa, en lugar de proceder a la denegación de la prestación solicitada.

En consecuencia, se remitió al Instituto Nacional de la Seguridad Social una Recomendación a fin de que por la Dirección Provincial de Albacete se procediera a modificar el criterio procedimental seguido cuando los interesados deben optar entre pensiones del Seguro Obligatorio de Vejez e Invalidez (SOVI) y del Sistema de Seguridad Social, en el sentido de que:

a) Se proceda al reconocimiento de la prestación solicitada y simultáneamente o acto seguido, se notifique al interesado la necesidad de optar por la que estime como más beneficiosa.

b) De no optar expresamente el interesado en el plazo señalado para ello, se considere ejercitado el derecho de opción por la prestación más beneficiosa.

De otra parte, y dado que a lo largo del período de funcionamiento de esta Institución se han podido detectar problemas similares al derivado de la queja de referencia, se sugería a la Entidad Gestora que se considerara la oportunidad de impartir a sus Direcciones Provinciales las pertinentes instrucciones de carácter general para resolver estos problemas, unificando así las actuaciones de las mismas en la materia.

En respuesta a esta Recomendación, el Instituto Nacional de la Seguridad Social comunicaba lo siguiente:

«El procedimiento que ha seguido la Dirección Provincial de esta Entidad Gestora en Albacete no se ajusta al que con carácter general se establece en el procedimiento administrativo que se sigue en el trámite de expedientes de prestaciones, que viene recogido en la Circular 23/85, de 30 de agosto, y en las posteriores que la complementan, en cuya Norma 39, que trata de análisis sobre compatibilidad o incompatibilidad de la pensión, se establece: “si a la vista de la documentación obrante en el expediente se detectase que el interesado percibe o tiene en trámite pensión de la Seguridad Social, se comprobará si la misma es o no compatible con la solicitada. En el caso de resultar incompatibles, se dirigirá escrito al interesado, a fin de que ejercite la opción prevista en el artículo 91 de la Ley General de la Seguridad Social, debiendo quedar en el expediente constancia por escrito de dicha opción”.

No se trata, por tanto, de una resolución tipo la cursada por la Dirección Provincial, sino una comunicación que ha dirigido la misma en el supuesto contemplado; a la vista de los efectos formales que la notificación presenta se le cursan instrucciones para que se atenga en esta materia a las

normas contenidas en el procedimiento administrativo anteriormente citado, en las que en ningún momento se deniega la prestación si pasados los treinta días desde la notificación al interesado éste no ha efectuado la opción.

Por otra parte, como conoce V. E., la posibilidad de revocar las opciones efectuadas en estos supuestos es un derecho que asiste a los interesados, que pueden ejercitarlo en todo momento, con lo que el acceso a cualquiera de las pensiones queda permanentemente abierto mediante el cambio de opción. Ahora bien, el derecho de opción es un derecho subjetivo cuyo ejercicio como tal, compete exclusivamente al interesado, sin que la Entidad Gestora pueda suplantar ni presuponer la voluntad de éste, como ocurriría en el caso de que se considerase realizada la opción en favor de la más "beneficiosa", especialmente si se tiene en cuenta que, dado el diferente régimen económico y jurídico que pueden tener las pensiones incompatibles, tal apreciación puede ser hecha únicamente por el propio interesado, a la vista de sus circunstancias personales.

Con independencia de lo anterior esta Entidad Gestora, de acuerdo con los objetivos marcados en el Plan de Acción del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social en el área de la Secretaría General para la Seguridad Social (1987-1990), está estudiando la remodelación del procedimiento administrativo que se sigue en materia de prestaciones, al objeto de efectuar su reconocimiento y liquidación de una manera más ágil, segura y simplificada.»

Por consiguiente, se acepta la Recomendación en lo que atañe al criterio seguido por la Dirección Provincial afectada. En cuanto al criterio relativo a la necesidad de que el interesado sea quien, en todo caso, debe optar por una de las dos pensiones, sin que la Entidad Gestora pueda, en sustitución de dicha opción, considerarla efectuada por la más beneficiosa, esta Institución, tras valorar el mismo, estima que no resulta incorrecto.

b) De carácter individual

Aplicación del criterio discriminatorio de la residencia en proceso de selección de personal laboral (Quejas números 6 156/84 y 6 157/84)

En los Informes correspondientes a los años 1985 y 1986 se dejaba constancia de la formulación ante la Consejería de Trabajo y Bienestar Social de la Junta de Andalucía de la siguiente resolución:

«Primero. Sugerir la anulación parcial de la selección de personal de la Guardería Infantil de Baena (Córdoba), a que se refieren las reclamantes en sus respectivas quejas, en aquellos supuestos en que la utilización de criterios contrarios a los principios y derechos constitucionales antes referenciados hayan sido decisivos en el resultado final del proceso.

Segundo. Recordar, para sucesivas actuaciones, la obligatoriedad de ajustar los procesos de selección de personal en el sector público a los, repetidamente citados, principios de mérito y capacidad, para cuya observancia

corresponde a las autoridades y organismos competentes la iniciación e impulso de las actuaciones y trámites precisos para la anulación de los obstáculos existentes.»

Asimismo, se hacía constar que, no habiéndose recibido la preceptiva respuesta sobre la aceptación o no de la Recomendación transcrita, se había formulado un nuevo requerimiento con fecha 25-9-86, que no había sido atendido en el momento de redactar el informe del pasado año.

Ante la falta de contestación se giró visita por los Asesores del Área de Seguridad Social y Bienestar Social a la Consejería de Trabajo y Bienestar Social de la Junta de Andalucía, fruto de la cual por este Organismo Directivo se remitió un informe aceptando las consideraciones contenidas en la Recomendación, acerca de la falta de adecuación a los principios y derechos constitucionales que deben informar la selección de personal por parte de la Administración Pública, que se habían vulnerado en los procesos de referencia, resueltos por aplicación del principio discriminatorio de la previa residencia y domicilio en la localidad donde se ubicaban las plazas concursadas.

No obstante lo anterior, se informaba de lo siguiente:

«Reconsiderado el anterior acuerdo por las quejas que dichas candidatas presentan ante esa Institución, se decide ratificarlo tomando como base decisoria para ello la razón objetiva de la mayor antigüedad como demandante de empleo de la persona seleccionada.»

Denegación de prestaciones de incapacidad laboral transitoria e invalidez provisional, declaración de improcedencia de alta y reintegro de prestaciones por incapacidad laboral transitoria. (Queja número 775 1/85.)

Como se indicaba en el informe del año 1986, las actuaciones seguidas con motivo de la queja de referencia fueron remitidas al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, en virtud de lo previsto en el artículo 30.2 de la LODP.

En fecha 10 de septiembre de 1987, el excelentísimo señor Ministro de Trabajo y Seguridad Social comunicó a esta Institución que, al observarse en la actuación administrativa contradicciones e imprecisiones que incidían en el resultado final perjudicial para el ciudadano afectado, se comunicaba al Instituto Nacional de la Seguridad Social el criterio del Ministerio según el cual debería revisarse de oficio el expediente, a fin de subsanar las irregularidades observadas.

Con posterioridad, el Instituto Nacional de la Seguridad Social informaba que la Dirección Provincial correspondiente había procedido a revocar, en fecha 13 de octubre de 1987, el acuerdo anteriormente adoptado, y había extendido la oportuna notificación a la Tesorería Territorial de la Seguridad Social, con objeto de que el trabajador fuera repuesto en la situación de alta y se procediera a la anulación del requerimiento, por el que se solicitaba la devolución de los importes percibidos en concepto de subsidios de incapacidad laboral transitoria e invalidez provisional.

Resolución expresa de reclamación. (Queja número 10125/85.)

Ya en el Informe del pasado año se dejaba constancia de la falta de contestación a la Recomendación formulada con fecha 12-6-86 al INSS, a fin de que se procediera, con la máxima urgencia posible, a resolver expresamente la reclamación presentada por la interesada en materia de requisitos para cobertura de cargo intermedio, dejándole expedita la vía jurisdiccional, por si estimara conveniente seguirla para la mejor defensa de sus intereses.

Con fecha 19-1-88 se ha recibido informe de la Dirección General del INSS, acompañando copia de la resolución expresa adoptada en el recurso de reposición formulado por la interesada.

Imposición de sanción a personal funcionario y laboral y devolución de cantidades descontadas de sus retribuciones. (Quejas números 5763/86; 5764/86 y 5765/86.)

Los hechos que dieron lugar a estas Recomendaciones tuvieron su origen en el desalojo de un edificio público a causa de un aviso de bomba. Como consecuencia de la no reincorporación al trabajo del personal funcionario y laboral se les impuso una sanción de pérdida de haberes de cuatro horas.

A través del estudio de los diferentes casos que se planteaban, se llegó a la conclusión de la existencia de diversas irregularidades en el procedimiento seguido para la imposición de la sanción, y más en concreto:

1.º En cuanto al personal funcionario, se constataba que, en la fecha en que había sido impuesta la sanción, la falta había prescrito, sin que, de otra parte, la resolución sancionadora estuviese fundada, al omitirse cualquier referencia a los fundamentos jurídicos que apoyaron la sanción impuesta.

2.º En lo que atañe al personal laboral, se comprobó que en el convenio colectivo de aplicación no figuraba, entre las sanciones aplicables a la falta cometida, el descuento de haberes, habiendo prescrito asimismo la infracción en el momento en que fue impuesta la sanción.

A la vista de lo anterior, se remitieron a la Dirección Provincial del Instituto Nacional de la Seguridad Social de Guipúzcoa tres Recomendaciones, a fin de que se procediera a revocar de oficio las correspondientes resoluciones, anulando las sanciones impuestas y abonando a los interesados las cantidades descontadas en su día.

La citada Dirección Provincial aceptó las Recomendaciones formuladas, procediéndose, en consecuencia, en la nómina del mes de abril de 1987, a hacer efectivo al personal funcionario y laboral afectado el abono de las cantidades descontadas en su día.

Improcedencia del reintegro de las prestaciones percibidas por incapacidad laboral transitoria. (Queja número 9902/86.)

En el escrito de queja formulado por el interesado sustancialmente se exponía la disconformidad con las actuaciones practicadas por la Dirección Provincial del INSS, que había resuelto que, a través de la Tesorería Territorial correspondiente, se iniciara procedimiento recaudatorio para el reintegro de las prestaciones, que por incapacidad laboral transitoria le habían sido abonadas como consecuencia de la resolución dictada, en la que se le denegaban las mismas.

Como antecedentes del caso, hay que señalar que las repetidas prestaciones le fueron reconocidas, en su momento, y abonado su importe, que ascendía a 512.000 pesetas.

Con posterioridad, se dictó nueva resolución, por la que se procedió a denegar dichas prestaciones, en base a lo establecido en el artículo 130 de la Ley General de la Seguridad Social.

Con fundamento en dicha resolución, por parte de la Tesorería Territorial de la Seguridad Social se formuló requerimiento para que procediera a la devolución de las cantidades percibidas, en concepto de incapacidad laboral transitoria y correspondientes al período de 1-10-83 a 25-9-84.

Por parte de la Institución, fue admitida la queja a trámite, iniciándose la correspondiente investigación ante el Instituto Nacional de la Seguridad Social, para el esclarecimiento de los hechos en que se basaba. En la respuesta de esta Entidad Gestora se especificaban las circunstancias que habían concurrido en el caso, señalando que el motivo de la denegación tenía como fundamento el informe emitido por la Dirección Provincial del Instituto Nacional de la Salud, en el que se manifestaba que las causas determinantes de la baja médica inicial eran las mismas que, desde 26 de septiembre de 1983, dieron lugar a la prestación de invalidez permanente parcial. Al no quedar suficientemente aclarados los fundamentos de derecho que motivaron la denegación, se solicitó la remisión de la documentación obrante en el expediente, al objeto de conocer más ampliamente las circunstancias concurrentes en la totalidad de las actuaciones practicadas.

Examinado el informe emitido y contrastada la documentación, se consideró la procedencia de elevar Recomendación al Instituto Nacional de la Seguridad Social, al amparo de lo establecido en el artículo 30 de la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, reguladora de esta Institución, al objeto de que por la Dirección Provincial afectada «se inicien las actuaciones necesarias para dejar sin efectos el acuerdo adoptado por la misma con fecha 12 de noviembre de 1984, por el que se denegaban las prestaciones por Incapacidad Laboral Transitoria a don..., por entender que no existe fundamento legal alguno para tal denegación y que, de haber considerado que la concesión de las mismas era indebida, lo procedente hubiera sido interponer demanda ante Magistratura de Trabajo para que sea dicho Organismo Jurisdiccional el que se pronuncie sobre la

cuestión de fondo planteada y también sobre la devolución de las cantidades reclamadas».

Por parte del Instituto Nacional de la Seguridad Social se ha aceptado la Recomendación, ya que «en aplicación del criterio que mantiene esta Dirección General sobre improcedencia de revisión de oficio de prestaciones ya reconocidas a los interesados y la doctrina emanada del Tribunal Supremo, se estima que la denegación de prestación acordada en 12-11-84 por la Dirección Provincial de este Instituto no es conforme con la vía a seguir para obtener la revisión de tales prestaciones. Por ello, esta Dirección General procede a aceptar la Recomendación formulada por V. E. y, en tal sentido, cursa las oportunas instrucciones a la citada Dirección Provincial, ordenando deje sin efectos la resolución denegatoria de 12-11-84, y adopte los pronunciamientos pertinentes, con arreglo a lo expuesto, sin perjuicio de que, si dicha Dirección Provincial dedujera la existencia de causas amparadoras en derecho para contradecir su anterior acuerdo de concesión de prestaciones, pueda acudir a la Jurisdicción laboral para resolver la situación».

3.1.1.2. Aceptadas y pendientes de su puesta en práctica

Ratificación del Convenio número 102, de la Organización Internacional de Trabajo

El Gobierno ha procedido a solicitar la autorización de las Cortes Generales, prevista en el artículo 94.1 de la Constitución, para que el Estado pueda prestar consentimiento para obligarse por medio del Convenio número 102 de la OIT, relativo a la norma mínima de Seguridad Social.

En el momento de finalizar la redacción de este informe, el texto, una vez concedida la autorización por el Congreso de los Diputados, ha sido remitido al Senado. En consecuencia, la Recomendación se considera aceptada, quedando pendiente de su efectiva puesta en práctica.

Condiciones de alojamiento de los trabajadores temporeros que participan en la recogida de la patata en la Comunidad Autónoma de La Rioja. (Queja número 7589/86.)

En la queja que dio lugar a la emisión de esta Recomendación se exponía la situación de los trabajadores temporeros que participaban en la recogida de la patata en la Comunidad Autónoma de La Rioja, describiéndose distintos problemas que afectan a diversas áreas administrativas, como vivienda, educación, trabajo, sanidad y seguridad social.

Recabados los distintos informes de los Organismos de la Administración Central y de la Administración Autonómica afectadas, se consideró necesario efectuar una visita a la Comunidad Autónoma de la Rioja, en el curso de la cual se inspeccionaron las denominadas «bases de acampada» de estos trabajadores, manteniéndose conversaciones con los mismos, y se giraron visitas a los distintos Organismos administrativos afectados por el problema.

De los datos obtenidos, se dedujo que en ciertos aspectos, como el educativo, la situación podía considerarse como satisfactoria. Por el contrario, en otros aspectos la atención al problema requería una mejora sustancial. Entre estos últimos, destacaba especialmente el relativo al alojamiento de estos trabajadores.

En efecto, aunque el convenio colectivo aplicable prevé que los empresarios han de proporcionar alojamiento a los trabajadores contratados, la mayoría de éstos, de etnia gitana y procedentes de Extremadura, se trasladan a La Rioja acompañados de sus familiares, respecto de los que no existe la misma obligación convencional.

Los alojamientos de los trabajadores temporeros se hallan ubicados en las denominadas «bases de acampada» y consisten únicamente en unos fardos de paja, utilizados a guisa de paredes, y una lona habilitada como techo del habitáculo, lo que significa que las condiciones de dicho alojamiento, aun paliadas por la existencia de servicios comunes (duchas, lavabos, inodoros, fregaderos, lavaderos) en aparentes condiciones de buen uso, resultan auténticamente inhumanas, aparte de ofrecer un indudable peligro en cuanto a la posibilidad de que puedan producirse incendios, cuyas consecuencias son imprevisibles.

Es cierto que las distintas Administraciones Públicas vienen realizando esfuerzos para encontrar soluciones a los problemas que afectan a estos trabajadores, pero ello no es óbice para constatar la gravedad del problema de las condiciones de alojamiento, que constituyen una situación atentatoria a la dignidad de la persona.

En consecuencia, por parte de esta Institución se acordó remitir a la Delegación del Gobierno en la Comunidad Autónoma de La Rioja y a la Consejería de Salud y Consumo de dicha Comunidad una Recomendación, a fin de que se procediera, en colaboración con el resto de las Administraciones y, en su caso, con la participación de las Asociaciones de agricultores y de trabajadores, a adoptar las medidas que resulten oportunas para mejorar sustancialmente las condiciones de alojamiento de los trabajadores temporeros que participan anualmente en la campaña de recogida de la patata, así como de sus familias. Ambos organismos comunicaron la aceptación de la Recomendación formulada, significando asimismo la Consejería de Salud y Consumo de La Rioja que en los Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma para 1988 se había consignado una partida para atender algunas de las no pocas necesidades que plantean estos trabajadores y sus familias.

La Recomendación queda, por tanto, pendiente de que se pongan en práctica las medidas sugeridas.

Continúan asimismo pendientes de ponerse en práctica las siguientes Recomendaciones aceptadas en años anteriores y de las que se dio cuenta en el Informe correspondiente al año 1986:

— Aplicación de la Directiva 79/7, de 19 de diciembre de 1978, de la Comunidad Económica Europea, sobre igualdad de trato entre hombres y mujeres en materia de Seguridad Social.

— Modificación del artículo 3.º de la Orden de 8 de mayo de 1970, sobre asistencia de la Seguridad Social a los

Minusválidos, a fin de suprimir supuestos de discriminación por razón de sexo.

— Implantación de un período de descanso subsidiado por adopción. (Queja número 10745/86.)

3.1.2. Recomendaciones no aceptadas

a) De carácter general

Supresión del requisito de tener cumplidos 45 años de edad para tener derecho a la pensión de invalidez permanente, en el grado de incapacidad permanente total, del Régimen Especial de Trabajadores Autónomos e inclusión, en el ámbito de la acción protectora de dicho Régimen, de la asignación periódica por hijos a cargo y el complemento de protección familiar por hijos a cargo en razón a menores ingresos

En el año 1985, esta Institución remitió al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social una Recomendación, en la que se sugería la homogeneización de la acción protectora de los Regímenes Especiales con la prevista en el Régimen General de la Seguridad Social, con las únicas excepciones que estuvieran justificadas por razones de índole estrictamente técnica. De esta Recomendación se dejó constancia en el Informe correspondiente al año 1985.

La Ley 26/1985, de 31 de julio, operó, en determinados aspectos, la homogeneización sugerida, al establecer, entre otras medidas, un período idéntico para el cálculo de la base reguladora de las pensiones de invalidez y de jubilación, un período de cotización uniforme para adquirir derecho a las citadas pensiones y unos porcentajes de pensión iguales para los trabajadores por cuenta propia y cuenta ajena. Esta homogeneización se completaba asimismo por la vía de la supresión de determinados Regímenes Especiales y la incorporación de sus colectivos bien al Régimen General, bien al Régimen Especial de Trabajadores por Cuenta Propia o Autónomos.

No obstante, después de la aprobación de dicha Ley, subsisten divergencias en la regulación de la acción protectora de los distintos regímenes que integran el Sistema de Seguridad Social que no encuentran una justificación razonable desde el punto de vista técnico.

Más en concreto, en el Régimen Especial de Trabajadores Autónomos, persiste, entre otras divergencias la exigencia de tener 45 años en el momento del hecho causante para causar derecho a la pensión de invalidez permanente en el grado de incapacidad permanente total, requisito que fue suprimido por la Ley 24/1972, de 21 de junio, para el Régimen General y demás regímenes asimilados al mismo.

La subsistencia de este requisito no parece encontrar justificación técnica alguna, sino que son únicamente razones financieras las que pueden explicar que la citada condición persista. No obstante, dado que uno de los propósitos de la Ley 26/1985, de 31 de julio, viene constituido por el logro de la máxima homogeneización entre los distintos regímenes que integran el Sistema de la Seguridad Social, finalidad que se refleja en las modificaciones antes citadas, la supresión del requisito de edad antes señalado constituiría una medida dirigida a la racionalización del Sistema, que se entronca con la finalidad

que la Ley 26/1985, de 31 de julio, proclama desde su propia denominación.

Otra de las divergencias es la inexistencia de la asignación periódica por hijos a cargo en el Régimen Especial de Trabajadores Autónomos. Sobre esta cuestión, es preciso recordar que, al haberse suprimido las prestaciones de protección a la familia de pago único por la Ley 26/1985, el Régimen Especial de Trabajadores Autónomos no prevé mecanismo protector alguno en relación a la familia. Por consiguiente, ante la falta de cobertura que, en materia de prestaciones familiares, existe en el Régimen citado, resulta indispensable traer a colación el artículo 39 de la Constitución Española, que contiene un mandato a los poderes públicos en orden a asegurar la protección social y económica de la familia.

En base a las anteriores argumentaciones, se consideró procedente remitir al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social una Recomendación a fin de que se procediera a la elaboración y ulterior remisión, para su aprobación, al Gobierno de la Nación, de un Proyecto de Real Decreto por el que:

1.º Se suprimiera el requisito de tener cumplidos 45 años de edad para tener derecho a la pensión de invalidez permanente en el grado de incapacidad permanente total en el Régimen Especial de Trabajadores Autónomos.

2.º La inclusión, en el ámbito de la acción protectora de dicho Régimen, de la asignación periódica por hijos a cargo, extendiendo, como consecuencia, el complemento de protección familiar por hijos a cargo en razón de menores ingresos a los pensionistas del Régimen Especial citado.

El Ministerio de Trabajo y Seguridad Social comunicó la no aceptación de la Recomendación formulada, en base a las consideraciones que a continuación se resumen:

1.º El sistema de financiación del Régimen Especial de Trabajadores Autónomos, que permite la autolimitación voluntaria de las aportaciones de los interesados, al poder elegir la base de cotización, de manera que la equiparación al Régimen General requeriría que la cotización de los Trabajadores Autónomos se aplicase sobre los ingresos reales.

2.º En el Régimen Especial de Trabajadores Autónomos se exige un menor esfuerzo contributivo en relación a la potencial capacidad de cotización, de forma que no se puede pretender la equiparación total de la acción protectora sin reformar el sistema de financiación, ya que, de lo contrario, se incurriría en una notoria desviación, a favor de este colectivo, de la equitativa distribución de los recursos del Sistema de la Seguridad Social y, en definitiva, en una posible discriminación no justificada.

3.º El esfuerzo global y sistemático de mejora de la protección social requiere una cuidadosa dosificación para ir destinando gradualmente las disponibilidades económicas y mejorar las situaciones más desfavorecidas, de modo que no resultaría oportuno en estos momentos la equiparación de la acción protectora después de la intensificación de la misma que supuso, para el Régimen Especial de Trabajadores Autónomos, la Ley 26/1985.

4.º En suma, cualquier modificación de la acción protectora del Régimen Especial de Trabajadores Autónomos, para una equiparación total al Régimen General requeriría la simultánea reforma de su sistema de financiación, en el sentido de equiparación al sistema de cotización, ya que, de no hacerlo así, cabría muy razonable duda sobre la debida fidelidad a los principios de igualdad y solidaridad constitucionalmente consagrados.

Esta Institución tiene en alta estima el criterio sustentado por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social que le lleva a no aceptar la Recomendación formulada. Sin embargo, parece conveniente precisar algunos extremos esclarecedores de los motivos por los que esta Institución sigue manteniendo la conveniencia y oportunidad de tal recomendación:

1.º Ha de tenerse en cuenta que esta Institución no ha recomendado la equiparación total de la acción protectora del Régimen Especial de Trabajadores Autónomos con la del Régimen General, ya que la Recomendación efectuada admite que puedan existir excepciones justificadas por razones de carácter técnico. Por el contrario, la Recomendación formulada se ciñe a la adopción de dos medidas concretas y determinadas.

2.º Esta Institución no prejuzga la necesidad o no de proceder a una reforma del sistema de cotización del Régimen Especial de Trabajadores Autónomos mediante la implantación de fórmulas, cuya conveniencia podía incluso venir aconsejada por la finalidad de lograr una mayor solidaridad, tanto en el plano interno del Régimen, es decir, dentro del propio colectivo de los trabajadores autónomos, como respecto de la totalidad del Sistema de Seguridad Social.

Ahora bien, lo que, a la luz de la doctrina del Tribunal Constitucional, no parece que pueda sostenerse con rotundidad, es un razonamiento fundamentado en la relación automática y mecánica entre acción protectora y sistema de cotización. En este sentido, debe señalarse que la aplicación del principio de sinalgmaticidad y de equivalencia entre cotización y prestación no se ajusta a la naturaleza del Régimen Público de Seguridad Social constitucionalmente previsto, lo que ha sido puesto de manifiesto por el Tribunal Constitucional en Sentencias de 22 de noviembre de 1983 (Fundamento Jurídico 3.º) y de 21 de mayo de 1987 (Fundamento Jurídico 17).

3.º El Sistema español de Seguridad Social está fundamentado en el principio de tendencia a la unidad (artículo 10.5 de la Ley General de la Seguridad Social), de modo que el establecimiento de un Régimen Especial se contempla como una excepción, que viene justificada por la existencia de «actividades profesionales en las que, por su naturaleza, sus peculiares condiciones de tiempo y lugar o por la índole de sus procesos productivos se hiciera preciso tal establecimiento para la adecuada aplicación de los beneficios de la Seguridad Social. De ello se desprende que la finalidad del establecimiento de Regímenes Especiales es la o adecuada aplicación de los beneficios de la Seguridad Social», estando motivada la causa de la creación de los mismos por la naturaleza, peculiares condiciones de tiempo y lugar o la índole de los procesos productivos.

4.º De otra parte, la Ley General de Seguridad Social, en su artículo 10, deja claramente sentado que en la regulación de los Regímenes especiales de la Seguridad Social debe tenderse a la máxima homogeneidad con el Régimen General, que permitan las disponibilidades financieras del Sistema y las características de los distintos grupos afectados por dichos Regímenes.

5.º En cuanto a la asignación periódica por hijos a cargo y el complemento en razón de menores ingresos, tampoco parece que la falta de estas prestaciones en el ámbito de la acción protectora del Régimen Especial de Trabajadores Autónomos sea necesaria para la adecuada aplicación de los beneficios de la Seguridad Social. Habrá de partirse por tanto, de lo previsto en el artículo 39 de la Constitución Española, al compeler a los poderes públicos a garantizar la protección social y económica de la familia, debiéndose recordar, de otra parte, que el artículo 53.3 del texto constitucional dispone que el reconocimiento, respeto y protección de los principios contenidos en el Capítulo 3.º del Título 1 de la Constitución debe inspirar la actuación de los poderes públicos.

Falta de validez, a efectos de las prestaciones, de las cuotas abonadas con posterioridad a la formalización del alta en el Régimen Especial de Trabajadores Autónomos y correspondientes a períodos anteriores a dicha formalización

En el informe correspondiente al año 1986 se hizo alusión nuevamente al problema derivado de la falta de cómputo, a efectos de las prestaciones, de las cuotas abonadas al Régimen Especial de Trabajadores Autónomos, abonadas con posterioridad a la formalización del alta en dicho Régimen y correspondientes a períodos anteriores a dicha formalización.

Sobre esta cuestión, la Institución del Defensor del Pueblo formuló, en el mes de marzo de 1987, una Recomendación al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, a fin de que se modificara la normativa vigente en esta materia, en el sentido de considerar computables, a efectos de las prestaciones, las citadas cuotas abonadas extemporáneamente o, en caso contrario, que se adoptaran las medidas conducentes a la devolución de las cuotas ingresadas y no computables.

El Ministerio de Trabajo y Seguridad Social no consideró oportuno aceptar la Recomendación formulada, invocando para ello la abundante y reiterada doctrina del Tribunal Central de Trabajo. No obstante, se señalaba que si se produjera un cambio en la doctrina constante de dicho Tribunal, se podría efectuar la modificación de la regulación vigente, debiendo siempre tenerse en cuenta que deben sancionarse aquellas conductas que, de hecho, suponen un fraude y una negación del principio de solidaridad que fundamenta el Sistema de Seguridad Social.

En consecuencia, la Recomendación debe considerarse como no aceptada.

No obstante, la Sentencia del Tribunal Constitucional de 24 de noviembre de 1987, efectúa, en su Fundamento Jurídico 10, una serie de consideraciones en torno a la severidad del precepto aplicable y al carácter discutible de la

norma, señalando, en este sentido, que «quizá sería posible combatir el fraude con normas menos severas que la analizada y quizá ello permitiera dar una imagen de la Seguridad Social más alejada de una primordial preocupación recaudatoria.»

Ante las consideraciones contenidas en el citado Fundamento Jurídico, así como ante los votos particulares formulados a la mencionada Sentencia, esta Institución ha vuelto a dirigir al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social una comunicación, solicitando el informe de la misma acerca de la oportunidad y conveniencia de dictar las normas precisas para modificar la vigente regulación en torno a la falta de efectos de las cuotas abonadas con posterioridad a la formalización del alta en el Régimen Especial de Trabajadores Autónomos y correspondientes a períodos anteriores a dicha formalización.

Racionalización de los objetivos de los programas de revisión de oficio de grado de invalidez (Queja número 6259/86)

En el curso de la visita a la Dirección Provincial de Sevilla, a la que se ha hecho referencia en otros apartados del presente informe, se constató que si bien se observa una reducción sustancial en el promedio de tiempo de tramitación de los expedientes de revisión del grado de invalidez incoados a solicitud de los interesados, existe aún, no obstante, un plazo excesivamente dilatado en la tramitación y resolución de los mismos. El problema, a criterios de esta Institución, debe ser contemplado en forma conjunta con las revisiones iniciadas de oficio por parte de la Entidad Gestora.

En efecto, deben valorarse positivamente las medidas adoptadas para el control de la evolución y gestión de las pensiones de invalidez, a través de la realización de oficio de las oportunas revisiones siempre que ello coadyuve a la eliminación de posibles situaciones ficticias de invalidez y contribuya, por ende, mediante la supresión de desviaciones anómalas, a que perciban la prestación de invalidez aquellas personas a las que realmente está destinada.

No obstante, parece conveniente que en aquellas Direcciones Provinciales del Instituto Nacional de la Seguridad Social en las que tanto el volumen de la gestión, como la inexistencia de medios suficientes, no permitieran gestionar simultáneamente, con una agilidad razonable, se adecuara, de un lado, los objetivos de los programas de revisión de oficio a la capacidad de gestión y, de otro lado, que se otorgara, en todo caso, prioridad a la tramitación y resolución de los expedientes seguidos a instancia de parte sobre los iniciados de oficio.

En base a las anteriores argumentaciones, se dirigió una Recomendación al Instituto Nacional de la Seguridad Social en tal sentido.

El Instituto Nacional de la Seguridad Social no consideró procedente aceptar esta Recomendación en base a las siguientes argumentaciones:

«Por lo que se refiere a la larga duración del tiempo empleado en la tramitación de los expedientes de revisión incoados a instancia de los interesados, a que hace referencia y. E. en su escrito, hay que señalar que este hecho no es imputable a la actuación de esta Entidad Gestora, sino

que viene motivado, fundamentalmente, por el retraso en la recepción de los preceptivos dictámenes médicos que deben emitirse por la Unidad de Valoración Médica de Incapacidades. En este sentido, cabe indicar que por parte de la Dirección Provincial del Instituto Nacional de la Seguridad Social en Sevilla se han intensificado los contactos con el Servicio Andaluz de la Salud de la Junta de Andalucía, al objeto de impulsar los trámites que le resulten propios, en orden a una más urgente remisión de los citados dictámenes.

Finalmente, se significa que la tramitación de los expedientes de revisión de grado iniciados a instancia de parte, se efectúa por riguroso orden de recepción de la solicitud del interesado en la Dirección Provincial que corresponda, con la misma celeridad que el resto de las prestaciones, sin que incida especialmente en la gestión de estos expedientes, que la Entidad Gestora venga obligada a efectuar con carácter periódico revisiones de oficio, a tenor de lo establecido en el Real Decreto 1071/1984, de 23 de mayo.»

A la vista de lo anterior, esta Institución dirigió un nuevo escrito al Instituto Nacional de la Seguridad Social insistiendo en que las revisiones de grado de invalidez efectuadas a instancia de los interesados y las seguidas de oficio no podían contemplarse separadamente, sino en su conjunto, resultando obvio que el porcentaje del 11,68 por ciento correspondiente a las revisiones de oficio tenía una directa repercusión en la tardanza de la tramitación de los expedientes de revisión seguidos a instancia de parte.

No obstante estas y otras extensas argumentaciones, la Dirección Provincial de Sevilla se reiteró en su posición y argumentos ya expuestos.

Supresión de ayudas para completar períodos de cotización a efectos de prestaciones de la Seguridad Social. (Queja número 7474/86.)

Habiéndose recibido numerosas quejas similares a la de referencia, esta Institución se dirigió a la Dirección General de Trabajo, solicitando un informe en relación con la supresión de las ayudas previstas para completar períodos de cotización a efectos de acreditar derecho a pensiones de jubilación e invalidez, en el supuesto de pensionistas que hubieren cotizado al menos la mitad del tiempo requerido para ello.

Dicha información fue suministrada mediante escrito de 13-2-87, que venía a justificar la supresión de las citadas subvenciones desde el año de 1986, en base al reforzamiento del carácter contributivo de las pensiones de la Seguridad Social a partir de la Ley 26/85, de 31 de julio.

En ese sentido, parece evidente que la finalidad de las mencionadas ayudas era suplir parcialmente, mediante un mecanismo de tipo asistencial, el cumplimiento de los requisitos contributivos que, precisamente, la Ley 26/85, trataba de regular y exigir con un mayor rigor, y así se hace constar en el informe de la Dirección General de Trabajo, que concluye afirmando que con el mantenimiento de tales

ayudas se desvirtuaba el sistema de protección de carácter contributivo que se pretendía reforzar, incoherencia que se ha tratado de salvar mediante la supresión de las consignaciones presupuestarias para dicha finalidad.

Siendo esto así, no es menos cierto que la Ley 26/85 anuncia en su Preámbulo que las medidas que incluye persiguen, junto al objetivo ya mencionado de reforzar el carácter profesional, contributivo y proporcional de las pensiones de jubilación e invalidez, la correlativa mejora de la protección no contributiva, señalando al efecto que o ... la revisión conjunta de otras manifestaciones protectoras, h2.sta ahora reguladas con independencia de las prestaciones de la Seguridad Social, inicia la transición hacia un nuevo modelo universalista y unitario de protección social en orden al cumplimiento de los mandatos constitucionales...».

En esa misma línea, la Ley, al disponer un incremento adicional en la cuantía de las pensiones asistenciales para personas sin recursos, pone de relieve una intensificación de « ... su carácter de protección supletoria para aquellas personas que sean declaradas incapacitadas permanentes o lleguen a la vejez sin reunir los períodos mínimos de cotización exigidos para el acceso a las pensiones contributivas...».

Sin embargo, tan encomiables declaraciones de intenciones no quedaron plasmadas suficientemente en el articulado de la Ley, que se limitaba a incrementar el importe de las pensiones asistenciales sin introducir modificación alguna en su régimen jurídico, que, al ser gravemente restrictivo, impide que el incremento aprobado en su cuantía juegue un papel compensador, atenuando el previsible «efecto expulsión» del Sistema de la Seguridad Social.

Semejantes consideraciones movieron en su día a esta Institución a formular una Recomendación al excelentísimo señor Ministro de Trabajo y Seguridad Social, para la puesta en práctica, entre otras, de la siguiente medida:

«Iniciar, de manera efectiva, y en consecuencia con las laudables finalidades expuestas en el Preámbulo de la Ley 26/85, la revisión conjunta de las diversas formas protectoras de tipo asistencial, de tal suerte que sea posible su integración en un nivel no contributivo de pensiones, a favor de aquellas personas que se encuentren en grave situación de necesidad y carezcan de recursos económicos suficientes para la subsistencia; impulsando así, de manera real y concreta, la transición hacia un nuevo modelo, universalista y unitario, de protección social, en plena coherencia con el mandato contenido en el artículo 41 de la Constitución y en los Convenios y Pactos Internacionales ratificados por España.»

Esta Recomendación fue incluida en el Informe a las Cortes Generales del año 1985, sin que hasta la fecha se haya avanzado en la línea sugerida por la Institución, y anunciada, como ya se ha dicho, en la propia Ley 26/1985.

Por ello resulta más grave aún si cabe, la supresión inmediata de las ayudas para completar períodos de cotización, sin que paralelamente se hayan arbitrado

mecanismos alternativos de protección, actuación de la que podría predicarse como fundamento su incoherencia, por contraria a una de las finalidades de la Ley que, como hemos señalado, era mejorar la protección no contributiva, mediante la revisión conjunta de las diversas manifestaciones protectoras.

Sin duda, consideraciones como las que anteceden justifican el último apartado del informe de la Dirección General de Trabajo de referencia, que por su trascendencia conviene traer aquí literalmente:

«No obstante, el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social tiene conciencia de la importancia que cualquier decisión que se tome puede ocasionar, por tratarse, en la mayoría de las ocasiones, de trabajadores con escasas posibilidades de generar renta. De ahí que, ante la preteritoriedad de la Ley 26/1985 y las consecuencias sociales que conlleva, esté tratando de encontrar alguna solución al menos para los casos más graves, sin ocultar que estos intentos pueden resultar fallidos por las razones que a lo largo de este escrito se han puesto de relieve.»

El tenor literal del párrafo transcrito alude claramente a la necesidad, detectada por esta Institución, de proteger transitoriamente las situaciones de necesidad, que se atendían anteriormente mediante la concesión de las ayudas, cuya supresión originó la tramitación de la presente queja, por lo que con fecha 21-7-87 se resolvió formular ante el excelentísimo señor Ministro de Trabajo y Seguridad Social la siguiente Sugerencia:

«Que considere la oportunidad de adoptar cuantas medidas sean necesarias y procedentes al objeto de mantener la cobertura de las situaciones protegidas hasta 1985, de aquellos trabajadores que, habiéndoseles denegado la pensión de jubilación o invalidez permanente por no tener cubierto el período de carencia necesario para acceder a las mismas, tuvieran cotizado al menos el cincuenta por ciento de las cotizaciones requeridas, y ello, transitoriamente, en tanto no se proceda a la necesaria revisión conjunta de los diversos mecanismos de protección asistencial, y su consiguiente integración en un nivel no contributivo de pensiones, de conformidad con el modelo de protección social propugnado por el artículo 41 de la Constitución.»

Dicha Sugerencia ha sido contestada en sentido negativo mediante informe de 10-9-87 que, en Síntesis, viene a rechazar los argumentos relativos a que la supresión de esta medida protectora de carácter asistencial, sin un mecanismo sustitutorio más progresivo, puede resultar regresiva.

Dicho argumento se rechaza, en primer lugar, aludiendo al importante avance que en materia de protección social de las situaciones a las que se dirigían aquellas ayudas, ha supuesto la Ley de Protección por Desempleo de 1984, con el establecimiento del subsidio por desempleo del nivel asistencial, especialmente para mayores de 55 años.

En cuanto a la reorganización global de la protección social no contributiva, anunciada en el preámbulo de la Ley 26/85, y apoyada por esta Institución en la fundamentación de la Sugerencia formulada, se informa que constituye el objetivo básico del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social

y del Gobierno para los próximos meses, informándose que a tales efectos viene trabajando activamente en dicho proyecto por parte de un equipo de expertos, teniendo previsto que durante el año 1988 pueda presentarse y tramitarse el correspondiente proyecto de ley.

En base a los anteriores argumentos, el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social considera inoportuno el restablecimiento de las ayudas para completar períodos de cotización para el acceso a las prestaciones de la Seguridad Social, por considerarlas incoherentes con la política de gradual perfeccionamiento del sistema de protección social que está llevando a cabo.

Desarrollo del Sistema Especial de Prestaciones Sociales y Económicas previsto en la Ley de Integración Social de Minusválidos (LISMI) (Queja número 1446/84)

En nuestro segundo Informe anual a las Cortes Generales, correspondiente a la gestión realizada durante el año 1984, se dedicaba un apartado específico a poner de relieve el carácter restrictivo del desarrollo del Sistema Especial de Prestaciones Sociales y Económicas previsto en el Título V de la Ley de Integración Social de los Minusválidos.

La Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo ha dictado Sentencia de 1 de abril de 1986, por la que se estimaba el recurso planteado por la Federación Española de Asociaciones Pro-subnormales, anulando y dejando sin efecto los artículos 32, párrafos 3 y 4; 37, párrafos 3 y 43; párrafo 1, epígrafe A, del Real Decreto 383/1984, y los artículos 2.º, párrafo 2, letra E; artículo 5.º, párrafo 3, y artículo 11, párrafo 1, de la Orden Ministerial de 13 de marzo de 1984, que habían modificado el concepto de «recursos personales» que utiliza la Ley 13/1982, de 7 de abril, de Integración Social de los Minusválidos, como límite para tener derecho a los beneficios de contenido económico, sustituyéndolo por el concepto de «recursos familiares».

Dicha Sentencia ha supuesto, de hecho, una flexibilización de los requisitos para acceder a los subsidios de garantía de ingresos mínimos y de ayuda por tercera persona, a los que se refiere el fallo de la Sentencia mencionada en congruencia con la correspondiente demanda, toda vez que permite ser beneficiario de los citados subsidios a muchos minusválidos que no tienen recursos personales, y que quedaban excluidos del Sistema por pertenecer a familias cuyos niveles de renta excedían de los fijados como tope máximo.

No obstante, quedan subsistentes diversos preceptos de la regulación del Sistema Especial de Prestaciones que constriñen gravemente el acceso al mismo de sus beneficiarios, al haberse sobrepasado con creces el amplísimo margen concedido por la Ley de Integración Social de los Minusválidos para la determinación reglamentaria del campo de aplicación del Sistema, así como de la extensión e intensidad de las distintas prestaciones, que se ha llevado a cabo con unos criterios restrictivos, cuando no contrarios a la propia Ley, como se

ha encargado de dejar sentado el Tribunal Supremo en la Sentencia ya aludida.

En base a los antecedentes expuestos y teniendo en cuenta asimismo que siguen pendientes de desarrollo determinados aspectos del Sistema Especial de Prestaciones previsto en la LISMI, la Institución resolvió, con fecha 23-7-87, formular ante el excelentísimo señor Ministro de Trabajo y Seguridad Social las siguientes Sugerencias:

Primera. Que, en tanto no se proponga al Gobierno de la Nación el proyecto normativo sustitutorio, se dicten por V. E. las instrucciones pertinentes, a fin de que el reconocimiento del derecho a la asistencia sanitaria y la prestación farmacéutica se extienda, de conformidad con lo previsto en los artículos 12 y 13 de la Ley 13/1982, de 7 de abril, a todos los minusválidos que no estén incluidos en el campo de aplicación del Sistema de la Seguridad Social, según lo define el artículo 7 del Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social, absteniéndose de aplicar las restricciones introducidas por el artículo 5.b) del Real Decreto 383/1984, de 1 de febrero, por tratarse de un precepto nulo, al estar en contradicción con una norma de rango superior.

Segunda. Que se proceda a la modificación del baremo aprobado en el anexo II de la Orden de ese Ministerio de 8 de marzo de 1984, sobre factores de edad, formación, profesión, mercado de trabajo y relación entre discapacidad y ocupación, de forma que se garantice el acceso al subsidio de garantía de ingresos mínimos a aquellos minusválidos que se encuentren realmente en la imposibilidad de obtener un empleo adecuado, entendiendo este concepto en el sentido ya prefigurado en la legislación laboral y de seguridad social, especialmente en la Ley 31/1 984, de 4 de agosto, de protección por desempleo (art. 10.3.º) y el Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social (arts. 135 y 136), partiendo, a su vez, de la definición adoptada por el Convenio número 44 de la OIT. En cualquier caso, deberán establecerse las cautelas precisas en orden a la homologación, a efectos de acreditar este requisito, de las declaraciones de incapacidad permanente absoluta emitidas por el Instituto Nacional de la Seguridad Social.

Tercera. Que, de conformidad con el compromiso contraído en su día por ese Ministerio, se rebaje el porcentaje de disminución requerido para acceder al subsidio de ayuda de tercera persona, fijándolo en el 65 por ciento, y homogeneizándolo con el exigido para el subsidio de garantía de ingresos mínimos, y se reformen al alza los límites de ingresos compatibles con las prestaciones, adecuándolos a la estructura real de las necesidades económicas en función del número de miembros de las familias de los beneficiarios, y soslayando el actual trato desigual existente en favor de las familias unipersonales.

Cuarta. Que, por aplicación de unos criterios interpretativos lógicos y sistemáticos del contenido del artículo 17, en relación con los artículos 14 y 16 de la Ley 13/1982, de 7 de abril, se apliquen al subsidio de movilidad iguales normas para la estimación de los recursos personales compatibles con su disfrute, que las establecidas para los otros dos subsidios, en consonancia con la solución adoptada por el Real Decreto 383/1984, de 1 de febrero, y más aún en tanto no se cubra, mediante norma de rango

suficiente, la laguna creada por la anulación del artículo 32.3.0 y 4.º del citado Real Decreto.

Quinta. Que por ese Ministerio se dicten las normas oportunas regulando la forma de acceso y los requisitos para el reconocimiento del derecho a las prestaciones económicas a los españoles residentes en el extranjero, de acuerdo con lo previsto en el Real Decreto 383/1984 (art. 2.3.º).

Sexta. Que asimismo se efectúen por ese Ministerio los trámites necesarios para la aprobación de las normas de desarrollo del artículo 47 de la LISMI, que prevé el reconocimiento, durante el período máximo establecido para las prestaciones de desempleo, del subsidio de garantía de ingresos mínimos a todos los minusválidos que no cuenten con un puesto laboral retribuido, por causas no imputables a ellos, y reúnan el resto de los requisitos fijados con carácter general.

Tales Sugerencias han sido desestimadas por el excelentísimo señor Ministro de Trabajo y Seguridad Social mediante contestación del 10-9-87, en base a argumentaciones que esta Institución respeta, pero que no puede compartir.

b) De carácter particular

Paralización de obras en inmueble previsto para Centro de Rehabilitación de Parapléjicos (Queja número 20850/84)

Por la Asociación Nacional de Parapléjicos y Grandes Minusválidos se denunciaba la situación del Centro Olías del Rey en el que, al parecer, se han efectuado inversiones con valor de 400 millones de pesetas para habilitarlo como centro de rehabilitación, sin haber sido puesto en funcionamiento, al estar paralizadas las obras desde 1975.

Tramitada la queja ante la Dirección General del INSERSO y la Tesorería General de la Seguridad Social, de sus preceptivos informes se pudo deducir lo siguiente:

a) Que el inmueble de Olías del Rey perteneció a la Asociación Nacional de Inválidos Civiles y fue integrado en el patrimonio de la Seguridad Social como consecuencia del Real Decreto 1724/78, de 23 de junio, consistiendo en una finca rústica de unos 66.880 m2, sobre la que había otra ya construida con destino a un Centro de Educación Especial y Formación Profesional, estando paralizadas las obras desde 1975.

b) Que por Orden Ministerial de 11 de febrero de 1982 («B. O. E.» de 10 de marzo siguiente) se publicó el inventario de los bienes inmuebles objeto de esa transferencia a la Seguridad Social, confirmándose que la finca «El Caverro», sita como se ha dicho en Olías del Rey, formaba parte de la expresada transferencia.

e) Que de la documentación obrante en el Instituto Nacional de Servicios Sociales se deducía que la aplicación final proyectada para ese Centro fue la utilización del mismo como segunda fase del Centro Especial de Parapléjicos de Toledo y, por tanto, bajo la responsabilidad del Instituto Nacional de la Salud, dependiente del Ministerio de Sanidad y Consumo.

En consecuencia, y persistiendo en las necesarias gestiones para esclarecer definitivamente el estado de paralización de las obras y los proyectos ulteriores sobre su conclusión y destino del inmueble, se solicitaron informes de la Dirección General del Instituto Nacional de la Salud y de la Tesorería General de la Seguridad Social.

Sobre la base de estos informes, la Institución resolvió formular ante el excelentísimo señor Ministro de Trabajo y Seguridad Social, mediante comunicación de 12-2-87, una Recomendación en orden a la adopción urgente de las medidas necesarias para solucionar la anómala situación planteada, en la forma más concorde con los intereses generales de la asistencia sanitaria, sin perjuicio de la posible incoación de un expediente para determinar las circunstancias concurrentes en el acuerdo de iniciación y contratación de las obras del mencionado inmueble, su paralización posterior durante numerosos años y los perjuicios que de ello han podido derivarse para el Erario público.

Dicha recomendación fue contestada, mediante informe de 26-10-87, del siguiente tenor literal:

«Una vez que el Instituto Nacional de la Salud apreció la inexistencia de interés y utilidad social del mencionado inmueble para los fines que el Ordenamiento le atribuye se procedió por la Tesorería General de la desadscripción del mismo a dicho Instituto.

Seguidamente, la Tesorería General trasladó al Instituto Nacional de Servicios Sociales el expediente del inmueble para que estudiara la viabilidad y conveniencia de su adscripción para ser utilizado para alguno de los servicios que dicho Instituto tienen encomendados. Realizados los estudios pertinentes, el INSERSO ha llegado a la conclusión de que tampoco resulta de interés para ninguno de los servicios que desarrolla la Institución, por lo que rehúsa la adscripción.

Ante los señalados antecedentes, la Tesorería General de la Seguridad Social está, en estos momentos, realizando las gestiones pertinentes para la enajenación del referido inmueble en las condiciones más ventajosas posibles para la Seguridad Social.»

A la vista del informe transcrito, y agotados los trámites procedimentales previstos en la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, se procedió a dar por finalizadas las actuaciones seguidas con motivo de la queja de referencia, sin perjuicio de su constancia en el presente Informe anual, decisión de la que se dio traslado al excelentísimo señor Ministro de Trabajo y Seguridad Social, haciéndole la observación de que en su contestación no se hacía alusión a la posible incoación de un expediente para determinar las circunstancias concurrentes en el caso, así como acerca de los perjuicios que habían podido derivarse para el Erario público a causa de la realización de las obras y su posterior paralización.

3.1.3. En tramitación

a) De carácter general

Cálculo del incremento del 20 por ciento de la base reguladora de la pensión de incapacidad permanente total (Queja número 6259/86)

La aplicación de lo dispuesto en la Resolución de la Secretaría General para la Seguridad Social de 22 de mayo de 1986, por la que se establece que los pensionistas de incapacidad permanente total, cualquiera que fuese su edad en la fecha del hecho causante, tendrán derecho al incremento del 20 por ciento de la base reguladora de su pensión, una vez cumplidos los 55 años de edad, se ha efectuado aplicando el incremento únicamente a la base reguladora de la pensión, sin repercutir el mismo en las sucesivas revalorizaciones aplicadas a la pensión con posterioridad.

Con esta interpretación el incremento reconocido tiene una repercusión distinta según sea la mayor o menor antigüedad de la pensión inicial, llegando en determinados casos a quedar prácticamente sin virtualidad alguna.

En lugar de este criterio, parece más adecuado y equitativo proceder a recalcular el importe inicial, aplicando a la base reguladora el 75 por ciento y repercutiendo todas las revalorizaciones y mejoras correspondientes al tiempo transcurrido, todo ello sin perjuicio de que los efectos económicos de la nueva pensión así calculada, se reconozcan, según los casos, con arreglo a lo previsto en las normas 3.ª y 4.ª de la Resolución de 22 de mayo de 1986.

En base a las consideraciones que anteceden, se estimó procedente remitir al Instituto Nacional de la Seguridad Social una recomendación, a fin de que se sustituya el criterio restrictivo seguido en la materia por el más equitativo de que el reconocimiento del derecho al incremento de la pensión de incapacidad permanente total cualificada lleve aparejado un nuevo cálculo de la pensión, aplicando el porcentaje incrementado a la base reguladora y añadiendo las revalorizaciones y mejoras producidas en el tiempo transcurrido desde el reconocimiento inicial de la misma.

Insuficiencias en la aplicación de la normativa en favor del empleo de trabajadores minusválidos en la Administración Pública (Queja número 2093/85)

Tras la aprobación de la Ley 30/84, de 2 de agosto, de Medidas para la Reforma de la Función Pública, y las sucesivas Ofertas anuales de Empleo Público, se pusieron de manifiesto ante esta Institución numerosas insuficiencias detectadas en la aplicación de la normativa en favor del empleo de trabajadores minusválidos en el ámbito de la Administración Pública.

En ese sentido, con fecha 28 de noviembre de 1985, se dirigió comunicación al excelentísimo señor Ministro de la Presidencia, solicitando la remisión de un informe acerca de los siguientes extremos:

1.º Posible ilegalidad del párrafo 2.º del artículo 5.1 del Real Decreto 152/1985, de 6 de febrero, por el que se aprobaba la Oferta de Empleo Público para dicho año, por

contravenir lo establecido en el artículo 38.3 de la Ley de Integración Social de los Minusválidos.

2.º Previsiones del mencionado Ministerio, en orden al cumplimiento de la reserva legal de puestos de trabajo para minusválidos, en las plantillas públicas de personal laboral, establecida en el artículo 38.1 de la ley 13/1982, de 7 de abril, de Integración Social de los Minusválidos, detallándose las convocatorias efectuadas de los puestos de trabajo de personal laboral, incluidos en la oferta pública de empleo aprobada por el repetido Real Decreto 152/1985, de 6 de febrero.

El informe solicitado fue remitido mediante escrito de 31 de marzo de 1986, a que se adjuntaba un anexo sobre los resultados de la mencionada Oferta, informe que, a continuación se transcribe:

«1. No parece existir contradicción alguna entre el artículo 5 del Real Decreto 152/1985, de 6 de febrero, que contiene la posibilidad de establecer exclusiones en las convocatorias para acceso a la función pública a las personas cuyas limitaciones psíquicas o físicas sean incompatibles con el normal desempeño de las tareas o funciones correspondientes y el artículo 38.3 de la Ley 13/82, de 7 de abril, que dispone que las condiciones personales de aptitud se acreditarán mediante dictamen vinculante expedido por el equipo multiprofesional correspondiente.

En efecto, el artículo 5 del Real Decreto 152/85, cuya posible ilegalidad se aduce, no tiene otra finalidad que amparar la igualdad de derechos para hacer a los puestos de trabajo del sector público de las personas con minusvalías y de aquellas que no las tienen, reproduciendo textualmente su primer párrafo el contenido del artículo 38.3 de la Ley 13/1982, y estableciendo el segundo párrafo que “las convocatorias para puestos o plazas del sector público no establecerán limitaciones psíquicas o físicas sino en los casos en que sean incompatibles con el normal desempeño de las tareas y funciones correspondientes”, con lo cual se hace una matización, que en realidad es de naturaleza restrictiva, en la exigencia de capacidad física, al señalar que no toda la limitación sino solamente aquellas que originan incompatibilidad con el normal desempeño de las tareas correspondientes, podrán ser establecidas en las convocatorias.

El tema que se debate es el de la capacidad para el ejercicio del puesto de trabajo, que no sólo constituye una exigencia obvia, puesto que la Administración selecciona personas para el desempeño de actividades, careciendo de sentido que los seleccionados no puedan desempeñarlos, sino que además esta exigencia está elevada a nivel constitucional al establecer el artículo 103.3 de la Constitución española que al acceso a la función pública se realizará de acuerdo con los principios de mérito y capacidad.

Cuestión distinta a la anterior y que no puede confundirse con ella, es la de dilucidar si existe o no tal capacidad en persona o personas determinadas y la de establecer los órganos encargados de realizar esta función. Y ella es precisamente la finalidad del artículo 38.3 de la Ley 13/1982, que establece que “las condiciones personales de aptitud para el ejercicio de las funciones correspondientes se

acreditarán en su caso mediante dictamen vinculante - expedido por el equipo multiprofesional competente”.

La Administración Pública, dentro del más escrupuloso respeto al principio de capacidad en la selección de personas para el desempeño de la función pública demuestra su voluntad de integrar socialmente a las personas con minusvalía al disponer en el párrafo 3º del artículo 5.1 del Real Decreto 152/1985 mencionado que en las pruebas selectivas se establecerán para estas personas si así lo solicitan, adaptaciones de tiempo y medios para su realización, de forma que gocen de igualdad de oportunidades respecto de los demás participantes, instrucción no recogida en la Ley 13/1982, y que tiene como finalidad facilitar lo más posible el acceso de las personas con minusvalía a aquellos puestos de trabajo del sector público para los que estén capacitados y que, debe significarse, se está cumpliendo en las pruebas selectivas celebradas en los casos en que se han presentado aspirantes en estas condiciones.

Esta preocupación de la Administración por el problema de la minusvalía ha aconsejado celebrar una reunión de la Comisión Superior de Personal con el exclusivo fin de aunar criterios en todos los Ministerios y conseguir, en las pruebas que convocan, la aplicación más beneficiosa y uniforme del principio de igualdad de oportunidades para los aspirantes con minusvalías. Consecuencia de los criterios adoptados al respecto ha sido que el Real Decreto 350/1986, de 21 de febrero, de oferta de empleo para 1986, ha sido redactado con mayor precisión y generosidad en esta materia y la extensión de idénticos preceptos al Real Decreto 352/1986, de 10 de febrero por el que se establecen criterios de coordinación de la oferta de empleo público de las Corporaciones Locales para 1986.

2. Por lo que respecta a la segunda cuestión planteada en el escrito, este Ministerio ha recabado datos de los Departamentos convocantes de pruebas selectivas para la cobertura de plazas de personal laboral durante 1985 y de la actuación de los mismos pueden extraerse las siguientes conclusiones:

a) A tenor del artículo 38.1 de la Ley 13/1982, en relación con el artículo 5.2 del Real Decreto 152/1985, sobre establecimiento de una reserva de plazas para personas con minusvalía en las convocatorias de ingreso para personal laboral, en 15 convocatorias se ha efectuado la reserva expresa, valorándose, entre otras, en la fase de concurso dicha condición.

b) Un gran número de plazas convocadas correspondían a puestos desempeñados por contratados administrativos de colaboración temporal, que fueron clasificados con carácter laboral por Acuerdo del Consejo de Ministros de 27 de febrero de 1985.

e) En determinadas convocatorias no ha sido posible hacer efectivo lo previsto en el artículo 5.2 del Real Decreto 152/1985, por las siguientes motivaciones:

- La heterogeneidad de las plazas convocadas.
- La convocatoria de una sola plaza por cada categoría.
- Las características de las funciones inherentes a las plazas ofertadas.

— Rebasar o tener cubierto el cupo legal de trabajadores con minusvalía de la plantilla existente, ya que el 2 por ciento viene establecido a nivel de plantilla global y no por categorías pudiendo la Administración acumularlos en aquellos puestos de trabajo que estime más acorde a sus circunstancias.

Finalmente, con referencia al año 1986, hay que constatar que el artículo 5 del RD 350/1986, de 21 de febrero, por el que se aprueba la Oferta de Empleo Público para este año, recoge de nuevo las disposiciones previstas en la Ley 13/82, y regula con mayor detenimiento los órganos competentes para acreditar la capacidad de las personas con minusvalía, sin que ello pueda interpretarse como que cualquiera de estas personas que tengan la acreditación pueda desempeñar cualquier tipo de puestos, sino sólo aquellos a los que aquella va referida.»

El informe transcrito, como puede observarse, concluía, dada la fecha de su emisión, con una referencia al Real Decreto 350/1986, de 21 de febrero, por el que se aprobó la Oferta de Empleo Público para ese año, del que se predicaba una mayor precisión y generosidad en materia de selección de aspirantes minusválidos, respecto del tratamiento efectuado el año 1985.

No obstante, y aun admitiendo las mejoras introducidas, se seguían apreciando numerosas deficiencias a la hora de hacer efectivo el principio de igualdad de los minusválidos para acceder a un puesto de trabajo público, conclusión que indujo a esta Institución a dirigirse nuevamente al excelentísimo señor Ministro para las Administraciones Públicas, poniéndole de manifiesto lo anterior y sometiendo a su criterio diversas consideraciones, en orden a la posible instrumentación de las medidas necesarias para paliar las citadas deficiencias, de cara a la aprobación de la Oferta de Empleo Público para el año 1987, así como solicitándole la remisión de un nuevo informe acerca de los siguientes extremos:

1.º Posibilidad de extender el cupo de reserva de puestos de trabajo para personas con minusvalía a la Oferta global de Empleo Público, sin restringirla, como hasta ahora, a las plazas laborales.

2.º Actuaciones llevadas a cabo por ese Departamento, en orden a la revisión de los distintos baremos de incapacidades vigentes, para el acceso a diversos Cuerpos de funcionarios.

3.º Previsiones efectuadas para hacer efectiva la aplicación del cupo de reserva que se establezca, y para la homogeneización de las posibles adaptaciones de tiempo y medios para la realización de las pruebas selectivas, por los aspirantes con minusvalía.

4.º Medidas de seguimiento y control de los índices de cobertura de plazas por personas con minusvalía, y sobre el cumplimiento de los porcentajes de reserva en las distintas convocatorias, con especificación de los resultados derivados de la Oferta de Empleo Público de 1986.

Dicha solicitud fue cumplimentada mediante informe de 29 de enero de 1987, del siguiente tenor literal:

«La idea de extender el cupo de reserva de puestos de trabajo para personas con minusvalías a la oferta global de Empleo Público, sin restringirla, como hasta ahora, a las plazas laboralizadas, no parece posible legalmente en este momento. En efecto, de acuerdo con los preceptos de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de Medidas para la Reforma de la Función Pública y la Ley de Funcionarios Civiles del Estado no es posible establecer cupos de reserva de plazas en convocatorias para ingreso en Cuerpos o Escalas de funcionarios, más que en aquellos casos, tasados, en que se autorizan por las propias leyes citadas u otras concordantes. La reserva que se establece para el personal laboral viene autorizada e impuesta por la Ley 30/1982. El sistema que se ha articulado para la integración social del minusválido a través de la oferta de empleo público diferencia las convocatorias de ingreso en Cuerpos y Escalas de Funcionarios, por una parte y por otra las convocatorias de ingresos para personal laboral.

Entendemos que tal como se articula el sistema de la Oferta de Empleo Público para 1986, no se puede decir que sea más restrictivo para las convocatorias de funcionarios. Es cierto que no se establece una reserva de plazas, pues ello no se estima posible legalmente; sin embargo también es cierto que tampoco se establece ningún límite superior, fijándose: los criterios de admisión en igualdad de condiciones; la exigencia de que la exclusión por limitaciones psíquicas o físicas, sólo se podrá establecer cuando sean incompatibles con el desempeño de las tareas o funciones correspondientes; la facultad de que los interesados soliciten y obtengan las adaptaciones posibles de tiempo y medios para su realización.

Conviene hacer referencia al problema planteado en el escrito de V. E. relativo a la conveniencia de que la aptitud se acredite con anterioridad a la celebración de las pruebas. Sin embargo, las convocatorias exigen la acreditación posterior por aplicación del principio legal de que todos los requisitos que deban cumplir los aspirantes se acrediten siempre el final del período selectivo. Lo cual, no impediría que los afectados obtengan su acreditación con anterioridad.

La aplicación práctica de los preceptos del Real Decreto que aprueba y regula la Oferta de Empleo Público ha podido ocasionar algunas deficiencias, consecuencia, sin duda, de la innovación que supone la aplicación de nuevos principios, para el trabajo de las personas con minusvalías.

En el desarrollo de las pruebas selectivas del año 1986, se ha procedido, a través de las Comisiones Permanentes de Selección a dar instrucciones a los Presidentes de Tribunales para la adopción de las adaptaciones precisas, procediéndose a facilitar, en su caso, los medios para el acceso a los puestos de examen, así como las adaptaciones de tiempos en mecanografía para quienes lo solicitaron.

La revisión de los baremos de incapacidades para el acceso a diversos Cuerpos de Funcionarios, requiere una actuación compleja que lleve a determinar con precisión la concordancia de las incapacidades establecidas con los nuevos principios legales.

De otra parte, se va a solicitar de todos los Departamentos Ministeriales la remisión de los datos de convocatoria y cobertura de plazas por personas con minusvalías, con respecto a la Oferta de Empleo Público del año 1986, cuyos datos una vez ordenados y sistematizados se remitirán a esa

Institución del Defensor del Pueblo. El seguimiento de estos datos se va a mejorar respecto de la Oferta de Empleo para 1987, desde el momento en que está prevista la inclusión en los modelos de solicitud de una casilla especial para que las personas con minusvalías puedan hacer constar esta circunstancia; posteriormente se procederá a procesar tales datos.»

Analizado el informe transcrito, y considerando que la Oferta de Empleo Público para 1987, no resuelve todos los problemas planteados en relación con la selección de trabajadores minusválidos, esta Institución al amparo de lo dispuesto en el artículo 30.1 de la Ley Orgánica del Defensor del Pueblo ha formulado ante el Excelentísimo señor Ministro para las Administraciones Públicas, la siguiente Sugerencia:

1.º Que se dicten las instrucciones precisas para la revisión de los baremos de incapacidades cuya vigencia sea anterior a la fecha de entrada en vigor de la Ley 13/1982, de 7 de abril, de Integración Social de los Minusválidos, y su sustitución por otros más flexibles que garanticen que, por los órganos de selección, únicamente puedan excluirse a aquellas personas cuya limitación física, sensorial o psíquica les origine una auténtica incompatibilidad con el normal desempeño de las tareas asignadas a los puestos de trabajo concretos de que se trate.

2.º Que se instrumenten los mecanismos que permitan la efectiva aplicación de la reserva de puestos de trabajo para minusválidos, conjugándola con los principios de mérito y capacidad, objetivo cuya consecución requiere, al menos, que en todas las convocatorias se incluya una referencia al nivel mínimo exigible a los acogidos al cupo de reserva, que, una vez superado por éstos, haga posible su selección, sin entrar en concurrencia con los aspirantes del turno libre.

Asimismo, se ha solicitado la remisión de los datos sobre convocatorias efectuadas y grado de cobertura de plazas por personas con minusvalía, en virtud de la Oferta de Empleo Público de 1986, al objeto de proceder a su debida evaluación.

Finalmente se ha reiterado la solicitud de un pronunciamiento sobre la oportunidad y conveniencia de modificar la actual normativa sobre ingreso en la Función Pública Estatal, que permita ampliar el cupo de reserva a las pruebas de selección de funcionarios, obviando las actuales restricciones impuestas sobre el particular tanto por la Ley 30/84, de 2 de agosto, como por la Ley de Funcionarios Civiles del Estado, debiéndose hacer constar en este punto, el positivo ejemplo brindado por la Administración de la Generalidad de Cataluña, mediante la aprobación del Real Decreto 238/1987, de 20 de julio, de desarrollo de su propia Ley de la Función Pública, que ha hecho extensiva dicha reserva de cupo al personal funcionario.

b) De carácter individual

Sanción impuesta en base a precepto devenido nulo por inconstitucional. (Queja número 7030/86.)

A raíz de la aprobación de la Circular del INSS número 8/83, de 3 de marzo, el interesado presentó un escrito, de fecha 19-3-83, solicitando le fueran devueltas 14.809 pesetas que le fueron deducidas de su nómina de septiembre de 1980, en concepto de sanción impuesta a consecuencia de un expediente disciplinario.

Dicha reclamación fue denegada mediante escrito de 29 de marzo de 1985, de la Subdirección General de Personal, por entender que la mencionada Circular no tiene efectos retroactivos. Esta denegación fue recurrida mediante nuevo escrito de 17 de abril de 1985, que no ha sido contestado.

En el preámbulo de la mencionada Circular se califica, acertadamente, como contrarios a derecho los preceptos estatutarios de las Entidades Gestoras y Servicios Comunes de la Seguridad Social, con arreglo a los cuales, pudieran imponerse y exigirse sanciones sobre las remuneraciones.

En este sentido, debe entenderse que, a partir de la vigencia de la Constitución, se origina la nulidad sobrevenida de los aludidos preceptos estatutarios, por contrarios al texto constitucional, de donde se desprende que la pretensión del interesado no es la de exigir efectos retroactivos de la Circular 3/1981, sino la aplicación a su caso concreto de lo dispuesto en el artículo 31.3 del texto constitucional, que determina que sólo podrán establecerse prestaciones personales o patrimoniales de carácter público con arreglo a la Ley, precepto al margen del cual le fue impuesta la sanción pecuniaria a que se contrae la queja.

Por todo ello, se solicitó el preceptivo informe de la Dirección General del INSS, que fue evacuado mediante escrito de 16-1-87, donde se venía a concluir en la negativa a devolver al interesado la cantidad reclamada, por entender que la mencionada Circular no era aplicable a los expedientes incoados con anterioridad a la aprobación de la misma.

Sin embargo, la tesis sostenida en el Preámbulo de la Circular tantas veces citada, y mantenida asimismo en la comunicación de esta Institución de 10 de octubre de 1986, por la que se tramitó la queja del reclamante, viene avalada por la doctrina del Tribunal Constitucional, según la cual la Constitución es una norma fundamental y fundamentadora de todo el orden jurídico, cuya naturaleza singular se traduce en una incidencia muy intensiva sobre las normas anteriores, que han de ser valoradas desde la Constitución, produciéndose una pluralidad de efectos, que parten del doble carácter de ley posterior y ley superior que posee el texto constitucional, de modo que, por un lado, su carácter de ley posterior da lugar a la derogación de las leyes y disposiciones opuestas a la misma, de acuerdo con su Disposición Derogatoria número 3, es decir, a la pérdida de vigencia de tales normas para regular situaciones futuras, y por otro, la naturaleza de Ley superior se refleja en la necesidad de interpretar todo el ordenamiento de conformidad con la Constitución, y en la inconstitucionalidad sobrevenida que afecta a la validez de la norma (Sentencia de 31-3-1981).

En un sentido similar, el propio Tribunal Constitucional ha declarado que la peculiaridad de las leyes preconstitucionales consisten en que la Constitución es una Ley superior -criterio jerárquico- y posterior —criterio temporal—, dando lugar a la coincidencia de este doble

criterio —de una parte— a la inconstitucionalidad sobrevenida, y consiguientemente invalidez, de las que se opongan a la Constitución, y —de otra— a su pérdida de vigencia a partir de la misma para regular situaciones futuras, es decir, a su derogación, estando expresamente preceptuada esta pérdida de vigencia por la disposición derogatoria de la norma fundamental (Sentencia de 2-2-1981).

En mérito a cuanto queda expuesto, y considerando que estando sometida la Administración Pública a la Ley y al Derecho (artículo 103 CE), le corresponde el restablecimiento de la legalidad conculcada, pudiendo utilizar para ello sus facultades de revisión de oficio de los actos administrativos, esta Institución, ha acordado formular la Recomendación al Instituto Nacional de la Seguridad Social, a fin de que » ... se proceda a la apertura de expediente de revisión de oficio de la Resolución dictada el 9 de febrero de 1980, por la que, en virtud del expediente disciplinario instruido al interesado, se le imponía la sanción de pérdida de cuatro días de remuneración, prevista en el artículo 97.2 del Estatuto de personal aplicable al mismo, por haber devenido dicho precepto nulo por contrario a la Constitución según se ha fundamentado en las consideraciones que anteceden».

c) Recomendaciones formuladas en años anteriores

Sigue sin recibirse contestación a las siguientes recomendaciones a las que se hizo referencia en el informe correspondiente al año 1986:

Mensualidades extraordinarias de pensiones de viudedad del Régimen Especial Agrario, causadas a partir de la entrada en vigor del Decreto 395/1974, de 31 de enero (Queja número 14611/84)

Mediante escrito de 9 de enero de 1987, el Instituto Nacional de la Seguridad Social comunicaba que se había procedido a efectuar los estudios y análisis jurídicos y económicos pertinentes, que con la misma fecha se trasladaban a la Dirección General de Régimen Jurídico de la Seguridad Social, al objeto de que adoptase la decisión que correspondiera.

Hasta el momento, no se ha recibido comunicación de la decisión que hubiera podido adoptarse.

Resolución de concurso de traslados de funcionarios de la Seguridad Social por aplicación del criterio discriminatorio de mayor edad (Queja número 15297/85)

Ante la negativa de la Dirección General de Personal del Ministerio & Trabajo y Seguridad Social a aceptar la Sugerencia formulada, se procedió a solicitar la reconsideración de esta negativa inicial, sin que, hasta el momento, se haya obtenido contestación alguna, no obstante haberse reiterado la misma mediante nueva comunicación de 7 de julio de 1987.

Derecho a pensión de viudedad en los casos de separación de hecho (Queja número 8067/86)

Pese a haber sido nuevamente solicitada la respuesta, con fecha 22 de septiembre de 1987, el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social no ha contestado aún a esta Recomendación, que fue remitida a dicho Departamento, en virtud de lo previsto en el artículo 30.2 de la Ley Orgánica del Defensor del Pueblo, ante la negativa inicial del Instituto Nacional de la Seguridad Social.

3.2. Recordatorios de deberes legales

Plazo para la remisión de los expedientes administrativos a las Magistraturas de Trabajo (Queja número 11867/86)

En la queja se exponía sustancialmente que, en fecha 12 de abril de 1985 se habían interpuesto demanda ante la Magistratura de Trabajo, en reclamación de reconocimiento de incapacidad permanente absoluta, celebrándose el correspondiente juicio el día 2 de abril de 1986. Se señalaba, asimismo, que la correspondiente Dirección Provincial del Instituto Nacional de la Seguridad Social, incumpliendo lo establecido en el artículo 120 de la Ley de Procedimiento Laboral, no había remitido a la Magistratura de Trabajo, pese a haber sido requerida para ello, la copia del expediente administrativo seguido a resultas de la solicitud formulada por el interesado. Se finalizaba señalando que por parte de dicha Dirección Provincial no se había cumplido el requerimiento de la Magistratura de Trabajo, de modo que, transcurridos siete meses desde la celebración del juicio, la Magistratura no había dictado todavía la correspondiente sentencia.

A la vista del informe remitido por el Instituto Nacional de la Seguridad Social, se consideró oportuno hacer uso de la facultad que en orden a la personación en cualquier Centro de la Administración, a fin de proceder al estudio de la documentación necesaria, confiere a esta Institución el artículo 19.2 de la Ley Orgánica del Defensor del Pueblo.

El análisis de la documentación consultada permitió constatar lo siguiente:

1.º Por medio de escrito de 16 de abril de 1985, la Magistratura de Trabajo se había dirigido a la Dirección Provincial del Instituto Nacional de la Seguridad Social solicitando la remisión, a la mayor brevedad posible, de la copia del expediente administrativo. Dicho escrito tuvo entrada en la citada Dirección Provincial el día 8 de julio de 1985, sin que se conozcan las causas del retraso en la recepción de la notificación.

2.º Tras suspenderse el juicio, su celebración fue señalada para el día 2 de abril de 1986. En la misma fecha, la Magistratura de Trabajo envió escrito al representante legal de la Entidad Gestora, en el que se le comunicaba que había acordado dirigirse al mismo a fin de que, a la mayor urgencia, se remitiera el expediente administrativo, de lo que se desprende que el juicio fue celebrado sin que se hubiese procedido a la remisión del mismo.

3.º El citado expediente fue remitido a la Magistratura de Trabajo en fecha 10 de abril de 1986.

4.º En fecha 12 de abril de 1986, la Magistratura de Trabajo notificó al representante legal de la Entidad Gestora que por Providencia de la misma fecha, y como Diligencia para Mejor Proveer, había acordado interesar informe acerca de las bases por las que cotizaron dos empresas, en un determinado período, en favor del demandante, fijando el plazo de 30 días para la remisión del informe solicitado. Esta comunicación fue recibida en la Dirección Provincial del Instituto Nacional de la Seguridad Social en fecha 28 de abril de 1986.

5.º El informe solicitado por la Magistratura de Trabajo fue remitido a ésta en fecha 14 de noviembre de 1986, dictándose la Sentencia el 26 de enero de 1987.

El estudio de los datos obtenidos aconsejó la remisión de un Recordatorio de los deberes legales en base a las siguientes consideraciones:

1.º El artículo 120 de la Ley de Procedimiento Laboral fija el plazo de 10 días para la remisión de los expedientes a las Magistraturas de Trabajo. En el supuesto que fue objeto de la queja, dicho envío se efectuó transcurridos nueve meses desde la recepción del escrito de la Magistratura de Trabajo y una vez celebrado el juicio.

2.º El artículo 118 de la Constitución proclama la obligación de prestar la colaboración requerida por los Jueces y Tribunales en el curso del proceso, correspondiendo a los Magistrados que acuerden la práctica de Diligencias para Mejor Proveer la determinación del plazo en el que las mismas hayan de practicarse, conforme a lo previsto en los artículos 87 y 88 de la Ley de Procedimiento Laboral. En el caso objeto de la queja, se fijó por la Magistratura de Trabajo el plazo de 30 días para la remisión del informe que se solicitaba, no efectuándose el envío del mismo hasta transcurridos más de seis meses desde la recepción de la providencia, plazo suficientemente dilatado como para no poder ser justificado, como pretendía serlo el informe emitido por la Dirección Provincial del Instituto Nacional de la Seguridad Social, en la «situación de la documentación recaudatoria... y la necesidad de acudir al archivo de la Inspección de Trabajo para conocer el desglose de las actas...».

3.º Si bien el retraso surgido en el procedimiento judicial fue debido en parte a las circunstancias de la propia Magistratura de Trabajo, no es menos cierto que dicho retraso fue asimismo imputable a la correspondiente Dirección Provincial del Instituto Nacional de la Seguridad Social, y señaladamente la tardanza en dictarse la Sentencia una vez celebrado el juicio.

Por todo lo cual, se recordó a la Dirección Provincial del Instituto Nacional de la Seguridad Social de Madrid el deber legal de ajustarse al plazo señalado en el artículo 120 de la Ley de Procedimiento Laboral para la remisión de los expedientes a las Magistraturas de Trabajo, así como de acomodarse el plazo que se señale por las mismas en los casos previstos en los artículos 87 y 88 de la citada Ley.

Falta de resolución expresa de reclamación previa (Queja número 8258/86)

Mediante el correspondiente parte de 28-9-84, el interesado cursó la baja de su esposa en el Régimen Especial de Trabajadores Autónomos, por haber transcurrido la época en la que colaboraba con él en el negocio familiar que poseen. Más de un año después, concretamente el 2-12-85, le fue notificada por la Tesorería Territorial la anulación de dicha baja, considerando, en consecuencia, a su esposa en alta a todos los efectos desde el 1-1-84. Contra dicho acuerdo interpuso reclamación previa, mediante escrito registrado de entrada en la Agencia del INSS con fecha 4-1-86, sin haber recibido respuesta expresa alguna, no obstante haber reiterado su reclamación mediante nuevo escrito de 12-5-86.

En su preceptiva respuesta, la Tesorería Territorial de la Seguridad Social comunicaba las distintas vicisitudes sufridas en la relación de afiliación de la interesada, informando de la formulación de un nuevo parte de baja con efectos de 29-7-86, ratificado por el esposo de la interesada, mediante la oportuna declaración jurada firmada y sellada, que se encuentra en estos momentos pendiente de la formalización definitiva de la baja, una vez corroborado el dato del cese efectivo en la actividad por la Inspección de Trabajo.

No obstante lo anterior, y dado que en el precipitado informe se afirma haber denegado la reclamación previa presentada por la interesada con fecha 12 de mayo de 1986, por aplicación del silencio administrativo, esta Institución en virtud de lo dispuesto en el artículo 30 de dicha Ley, se vio en la obligación de formular a la Tesorería Territorial de la Seguridad Social de Zamora un Recordatorio legal sobre el deber de resolver de forma expresa cuantas reclamaciones y recursos sean presentados por los administrados, sin pretender ampararse en la práctica del silencio administrativo negativo, figura que, como tiene sentado el Tribunal Supremo, se establece en beneficio exclusivo de los administrados y a los solos efectos procesales.

En idéntico sentido, la queja 4561/86, tramitada ante la Dirección General del INSS, y quejas 15059/86 y 14779/85.

Retraso en la resolución definitiva de expediente disciplinario (Queja número 11628/86)

El reclamante planteaba en su escrito de queja la falta de resolución definitiva del expediente disciplinario que le fue incoado por el Instituto Nacional de la Seguridad Social con fecha 11-9-85.

En la exposición realizada por el interesado se ponía de manifiesto que por parte del instructor del expediente se formuló propuesta con fecha 30-4-1986, sin que en la fecha de formulación de la queja (30-10-86) se hubiera adoptado la resolución definitiva.

A la vista de las alegaciones formuladas, se inició la correspondiente investigación ante el Instituto Nacional de la Seguridad Social, al objeto de conocer las causas que estaban motivando la falta de resolución definitiva del expediente disciplinario.

Por parte de la citada Entidad se emitió informe, en el que se enumeraban, con especificación de las distintas fechas, la totalidad de las actuaciones practicadas en el citado expediente, indicando, finalmente, que dichas actuaciones

aún no habían finalizado, momento en el que se elevaría el procedimiento a la Dirección General de Personal del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social para que se dictara la correspondiente resolución.

Teniendo en cuenta el contenido del citado informe, así como el retraso excesivo desde la iniciación del citado expediente, se solicitó la emisión de informe complementario al objeto de conocer las causas que estaban motivando el retraso en la finalización del procedimiento.

Dicha petición fue contestada, indicando que el expediente en cuestión había sido ya resuelto por la Dirección General del citado Instituto.

Examinados los informes emitidos por la Entidad se comprobaba que en las distintas fases del procedimiento no se habían observado los plazos establecidos al efecto, lo que había supuesto que la resolución definitiva se dictara en 9-9-87, cuando el inicio de las actuaciones se habrá efectuado el 4-10-85. En consecuencia, al amparo de lo dispuesto en el artículo 30.1 de la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, se procedió a enviar Recordatorio al Instituto Nacional de la Seguridad Social, al objeto de que en estos casos se diera cumplimiento a los plazos establecidos en la tramitación y resolución de los expedientes disciplinarios a los funcionarios, todo ello de acuerdo con las previsiones contenidas al respecto en la legislación específica aplicable, a efectos de dar cumplimiento con ello a los principios contenidos en el artículo 103.1 de la Constitución.

4. CONCLUSIONES

1.º En el informe de esta Institución correspondiente al año 1983 se incluyó una Sugerencia relativa a la simplificación y sistematización de la normativa reguladora de la Seguridad Social. Durante el año 1987 se han adoptado medidas positivas en ese sentido, pudiendo destacarse la publicación del Real Decreto 1258/87, el 11 de septiembre, por el que se regula la inscripción de empresas y la afiliación, altas, bajas y variaciones de trabajadores en el Sistema de la Seguridad Social. Con esta disposición se continúa la política legislativa que tuvo ya su manifestación el año 1986, con la aprobación del Reglamento General de los Recursos del Sistema de Seguridad Social.

La Institución del Defensor del Pueblo valora positivamente esta política legislativa, ya que la misma puede aportar una eficaz contribución al más exacto conocimiento de sus derechos y obligaciones por parte de los ciudadanos. Dicha política debería proseguir, al objeto de sistematizar y simplificar las disposiciones relativas a la acción protectora, ámbito en el que la racionalización legislativa resulta urgente, a causa de la dispersión normativa y de la antigüedad y parcial derogación de gran parte de las disposiciones reglamentarias.

De otra parte, la legislación de Seguridad Social no se encuentra aún plenamente armonizada con los preceptos de la Constitución española. Esta labor de armonización, que está recogida entre las medidas incluidas en el Plan de acción del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social en el área de la Secretaría General para la Seguridad Social, en el período 1987-1990, es, sin embargo, de una urgencia evidente. En efecto, se ha podido comprobar que, en determinados casos, la Administración, olvidando que la

Constitución es una norma más del ordenamiento jurídico —y, más en concreto, la norma suprema del mismo— y eludiendo su eficacia derogatoria, adopta una actitud de inactividad ante la ausencia de una expresa declaración de inconstitucionalidad, en lugar de proceder en su actuación a sacar las consecuencias del carácter de norma superior y posterior del texto constitucional.

2.º Resulta asimismo plausible que el Gobierno haya adoptado la decisión, recomendada en su día por esta Institución con motivo de la aprobación de la Ley 26/1985, de 31 de julio, de medidas urgentes para la racionalización de la estructura y de la acción protectora de la Seguridad Social, de ratificar el Convenio número 102 de la Organización Internacional de Trabajo. Con esta medida podrá, en efecto, darse un contenido concreto a la obligación que se deriva del artículo 12 de la Carta Social Europea.

3.º Durante el año 1987 se han producido algunas novedades en el ámbito de la legislación de Seguridad Social que supone significativos avances para una mayor extensión de la acción protectora. En este sentido, debe citarse la aprobación del Real Decreto 1682/1987, de 30 de diciembre, que, al eliminar el requisito de edad para conservar la condición de beneficiario de la asistencia sanitaria de la Seguridad Social, representa un importante paso hacia adelante en el objetivo de conseguir la universalización de dicha asistencia, prevista por la Ley General de Sanidad.

4.º En materia de recaudación de cuotas de la Seguridad Social, tal y como se ha dejado constancia, existen casos en que se emiten requerimientos mecanizados relativos a cotizaciones ya satisfechas en el período reglamentario de ingreso. Este hecho acaece singularmente en los Regímenes Especiales y, más en concreto, en el Régimen Especial de Empleados del Hogar. Esta Institución entiende que deberían adoptarse las medidas precisas para evitar, en lo posible, estas actuaciones erróneas, que dan lugar a inútiles molestias para los ciudadanos afectados, puntuales cumplidores de sus obligaciones. Cuando menos, y admitiendo que siempre pueden producirse errores en la actuación administrativa, habría de facilitarse la rectificación de aquéllos, en el más breve plazo posible y causando los menores inconvenientes a los interesados, a quienes se exige, en ocasiones, que demuestren el abono de sus cotizaciones ya pagadas, cuya constancia debería comprobarse por la propia Administración.

5.º De otra parte, la Administración viene aplicando inflexiblemente la normativa vigente, exigiendo el abono de las cuotas en los casos en que no se ha cursado formalmente la baja en el correspondiente Régimen de la Seguridad Social y, de modo especial, en el de Trabajadores Autónomos, aunque no se haya ejercido la correspondiente actividad durante el período reclamado. Esto significa caer en un excesivo formalismo que atribuye al cumplimiento de un requisito de orden administrativo una función que rebasa la finalidad meramente instrumental que le es propia, para convertirse en un elemento constitutivo, que determina la extinción de una relación jurídica.

Desde este punto de vista, no parece adecuado que la obligación de cotizar nazca desde que concurren en el interesado las condiciones determinantes de su inclusión en el campo de aplicación de un Régimen de la Seguridad

Social, mientras que, por el contrario, dicha obligación no se extinga sino con el cumplimiento, por parte del interesado, de una formalidad burocrática, aunque no se den las citadas condiciones. De otra parte, y aunque sea cierto e inevitable que la ignorancia de la ley no excusa de su cumplimiento, debería valorarse la oportunidad de aplicar un criterio más flexible en cuanto a la exigencia de que los ciudadanos tengan un conocimiento exacto de la normativa en materia de Seguridad Social, en especial cuando ésta, pese al loable esfuerzo emprendido por la Administración para su simplificación y racionalización, sigue siendo profusa y dispersa.

Parece, en consecuencia, excesivo que el, incumplimiento de un acto instrumental, lleve aparejado unas consecuencias que pueden calificarse de excesivas, como es el abono de unas cuotas por un período de tiempo que puede llegar hasta los cinco años. Las necesidades derivadas de la gestión pueden exigir el cumplimiento de ciertas formalidades por parte de los ciudadanos, pero, en cualquier caso, los elementos instrumentales no deben primar sobre los aspectos sustantivos de una relación jurídica. De este modo podrá lograrse, por acudir a la Sentencia del Tribunal Constitucional de 24 de noviembre, «una imagen de la Seguridad Social más alejada de una primordial preocupación recaudatoria».

En consecuencia, habrían de adoptarse unos criterios interpretativos más flexibles y, de no ser ello posible, valorar la procedencia de efectuar modificaciones en la normativa reguladora de esta materia.

6.º Como se ha puesto de manifiesto en este Informe, la Institución del Defensor del Pueblo se ha visto obligada a remitir a determinados organismos un Recordatorio del deber legal de resolver expresamente los recursos y reclamaciones formuladas por los ciudadanos. Quiere ello decir, por tanto, que, pese a los progresos realizados para su erradicación, persiste en ciertos casos, una práctica tan notoriamente viciosa como es el silencio administrativo. Es, de otra parte, sorprendente que algunos órganos administrativos sigan desconociendo el exacto alcance de esta figura, establecida en el exclusivo beneficio de los ciudadanos y a los efectos procesales, e intenten justificar su inactividad en orden a la obligación que les incumbe de dictar una resolución expresa en la inaceptable explicación de que el expediente fue «resuelto por silencio administrativo».

La Institución del Defensor del Pueblo estima, en consecuencia, que la Administración debería multiplicar los esfuerzos para erradicar tan deplorable práctica, puesto que, al fin y al cabo, el mínimo derecho de quienes sostienen a la Administración a través de impuestos y cotizaciones sociales es el de recibir una contestación expresa a sus solicitudes.

7.º En cuanto a la tardanza en la tramitación de expedientes de prestaciones, la Institución del Defensor del Pueblo entiende que debe ponerse un especial cuidado en los relativos a la revisión del grado de invalidez, ya que los efectos del nuevo grado reconocido se producen, conforme a lo previsto en el artículo 40 de la Orden de 15 de abril de 1969, a partir del día siguiente al de la resolución, de modo que la excesiva demora en la tramitación de las solicitudes

puede causar, en los casos de agravación, unos perjuicios económicos directos a los solicitantes.

Debe, por tanto, insistirse, una vez más, en las especiales connotaciones que la lentitud de los trámites administrativos tiene en la esfera social de la Administración, por dirigirse precisamente las prestaciones sociales a proteger estados o situaciones de necesidad, que, en muchas ocasiones, no toleran una paciente espera. Es más, como se ha podido observar en una paradigmática queja relatada en este informe, el asunto puede adquirir una gravísima trascendencia, ocasionando unos efectos perversos, cuando la tardanza de la Administración, unida a una legislación incompleta, que no prevé unas cautelas de transitoriedad para implantar un período más extenso de cotización, ocasiona, pura y simplemente, la denegación del derecho a una prestación.

La tramitación de los expedientes puede, sin duda, ser agilizada mediante la simplificación de los trámites administrativos, siendo de destacar, en sentido laudatorio, la publicación de la Orden de 20 de mayo de 1987, sobre prestaciones de asistencia sanitaria de la Seguridad Social en los supuestos de desplazamientos, dentro del territorio nacional, de la residencia habitual por parte de los beneficiarios de aquélla.

Se ha de valorar, por tanto, positivamente el propósito del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de proceder a la simplificación de la documentación exigida en el trámite de prestaciones, que figura en el Plan de acción de dicho Ministerio en el área de la Secretaría General para la Seguridad Social, en el período 1987-1990.

8.º Aunque estimamos que en la Administración de Seguridad Social no existe un problema llamativo en cuanto a la ejecución de las Sentencias dictadas por los Tribunales de Justicia, no es menos cierto que durante el año 1987 se han tramitado un número de casos superior al de otros años en relación a Sentencias no ejecutadas. En este sentido, parece que la Administración no obra con la suficiente agilidad en determinados casos concretos, cuando la ejecución de una Sentencia plantea cuestiones nuevas, como es el reconocimiento del derecho a unos intereses legales desde la fecha de notificación de la Sentencia a aquélla en que se haga efectivo el pago de la prestación reconocida. No deberían, de otra parte, darse casos, como uno de los relatados en este Informe, en el que una Magistratura de trabajo se ve obligada a dictar hasta dos Providencias requiriendo la ejecución de una Sentencia y ésta siguiera sin ser ejecutada.

9.º A través de las investigaciones realizadas en el año 1987, ha podido constatarse la existencia de situaciones particularmente graves, respecto de las que sería necesaria una decidida actuación para su erradicación. Más en concreto, esta Institución se ve obligada a efectuar una llamada de atención en torno a dos problemas:

— La explotación de menores para la práctica de la mendicidad, hecho que resulta notorio, sin que se hayan adoptado las medidas suficientes para combatir eficazmente tan lamentable práctica.

— La situación de determinados trabajadores temporeros, siendo paradigmático, en este sentido, el caso de quienes se desplazan a la Comunidad Autónoma de La Rioja para

participar en la recogida de la patata, cuyas condiciones de alojamiento conforman una situación que puede calificarse como contraria a las más elementales exigencias derivadas de la dignidad de la persona.

10. La Institución del Defensor del Pueblo ha venido insistiendo, prácticamente desde el inicio de sus actividades, en la necesidad de flexibilizar los requisitos de acceso a las prestaciones asistenciales y, a raíz de la aprobación de la Ley 26/1985, de 31 de julio, en la preteritoriedad de desarrollar el sector no contributivo de prestaciones del régimen público de Seguridad Social constitucionalmente previsto. En consecuencia, esta Institución no puede sino manifestar su decidido apoyo al propósito, repetidamente anunciado, del Gobierno en orden a la implantación del citado sector no contributivo.

El análisis de las quejas tramitadas, tanto en 1987 como en años anteriores, muestra la necesidad de que, en defecto de una gestión unificada de las prestaciones contributivas -y asistenciales, se articulen los mecanismos que posibiliten la coordinación más estrecha posible en la gestión de ambos tipos de prestaciones, con el objeto de conseguir que no exista una solución de continuidad entre la denegación de una prestación contributiva y la aprobación de la prestación asistencial homóloga, evitando de este modo que se produzca la desprotección social en el período de tiempo que transcurre entre ambos actos administrativos.

En este sentido, ha podido observarse que determinadas Direcciones Provinciales del Instituto Nacional de la Seguridad Social han adoptado la muy plausible iniciativa de incluir en las resoluciones denegatorias de las prestaciones contributivas una información acerca de las prestaciones asistenciales a las que el interesado podría, en su caso, acceder. Tan plausiblemente iniciativa debería ser objeto de generalización.

De otro lado, puede destacarse, como ejemplo a seguir en la coordinación de ambas clases de prestaciones, el de la Resolución de 28-4-87, de la Secretaría General para la Seguridad Social, sobre reconocimiento de las prestaciones sanitarias de la Ley de Integración Social de los Minusválidos a los trabajadores declarados en situación de incapacidad permanente con derecho a pensión. Son, sin duda, este tipo de medidas las que pueden proporcionar a la Administración Social no solamente una mayor eficacia, sino, incluso, a la postre, una dimensión más humana.

IX. AREA DE OBRAS PUBLICAS, URBANISMO Y VIVIENDA

1. INTRODUCCION

1.1. Síntesis del marco general de la actuación del Area

La asignación de competencias al Area de Obras Públicas, Urbanismo y Vivienda obedece a un doble criterio, de naturaleza orgánica y funcional.

Orgánicamente, las quejas tramitadas por el Area afectan al Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo, cuya estructura orgánica básica se contiene. a nivel central, en los Reales Decretos 1654/1985, de 3 de julio y 89/1987, de 23 de enero; y a nivel provincial y regional, en el Real Decreto

2680/1985, de 9 de octubre, desarrollado por la Orden Ministerial de 7 de febrero de 1986. Asimismo, son de conocimiento del Area las quejas relativas a los numerosos órganos y entes autonómicos que han sucedido al Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo, en virtud del proceso autonómico, en el ejercicio de sus competencias originarias: tal es el caso, a título de ejemplo, de la Consejería de Fomento, de la Junta de Castilla y León, cuya reciente estructura orgánica, aprobada por el Decreto autonómico 242/1987, de 29 de septiembre (VB. O. L.» número 167), no reproduce simétricamente el organigrama básico del Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo, ya que engloba competencias transferidas por el Ministerio de Transportes, Turismo y Comunicaciones. Finalmente, desde un punto de vista orgánico, el Area tramita quejas relacionadas con lo que podríamos denominar política territorial (medio ambiente, urbanismo, infraestructura, etc.), en las que se produce una concurrencia de competencias entre las Administraciones Central, Autonómica y Local. Cuando el contenido de una queja evidencia la exclusiva intervención en el asunto de que se trata de un Ayuntamiento o Diputación Provincial, el conocimiento de la misma corresponde al Area de Administración Territorial.

Desde la perspectiva material o sustantiva, corresponde al Area de Obras Públicas, Urbanismo y Vivienda efectuar el estudio, valoración y propuesta de resolución de las quejas relacionadas, esencialmente, con las siguientes materias:

- Carreteras.
- Obras Hidráulicas.
- Puertos y Costas.
- Vivienda.
- Arquitectura y Edificación.
- Medio Ambiente.
- Ordenación Territorial y Urbanismo.

La actividad administrativa sobre las referidas materias conlleva la utilización, muchas veces, de unas mismas técnicas jurídicas: expropiación forzosa; autorizaciones y concesiones demaniales; contratos de obra pública; procedimientos sancionadores; actividades de control o inspección técnica; formulación y ejecución de programas o planes de finalidades varias; etc. Y es, precisamente, la supervisión por el Defensor del Pueblo de la puesta en práctica de tales instrumentos técnico-jurídicos, la más usual pretensión de las quejas correspondientes al Area de Obras Públicas, Urbanismo y Vivienda.

De lo expuesto, se deduce la dificultad de precisar, utilizando la tradicional distinción procesal entre competencia material, jerárquica y territorial, la tipología de quejas asignadas a esta Area del Defensor del Pueblo; las cuales afectan a una serie de complejas situaciones en que el entrecruzamiento de factores diversos provoca la concurrencia competencial de diversos órganos administrativos. Es el caso, a título de ejemplo, de la actividad administrativa sobre la denominada «zona marítimo terrestre», o sobre el medio ambiente, caracterizada por la intervención de diversos Departamentos Ministeriales (Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo; Ministerio de Industria y Energía; Ministerio de Transportes, Turismo y Comunicaciones; etc.), Consejerías

o Departamentos de las Comunidades Autónomas (Política Territorial; Obras

Públicas; Industria y Energía; Cultura y Bienestar Social; etc.), y entes locales (Ayuntamientos y Diputaciones Provinciales).

Es, quizás, esta complejidad competencial, y también intrínsecamente material, la que explica la frecuente dificultad que ha de afrontar el Defensor del Pueblo en el ejercicio de su función supervisora; dificultad que se manifiesta en la larga tramitación de las quejas, en la diversidad de órganos administrativos a que, en ocasiones, afectan, y en el número excesivo de Administraciones morosas en responder a los requerimientos de la Institución; cuestiones predicables, asimismo, del Area de Administración Territorial y Local donde también abundan las demoras a los requerimientos del Defensor del Pueblo o el más puro silencio en las peticiones de informe, recomendaciones, y recordatorios de deberes legales que se ve obligado a efectuar.

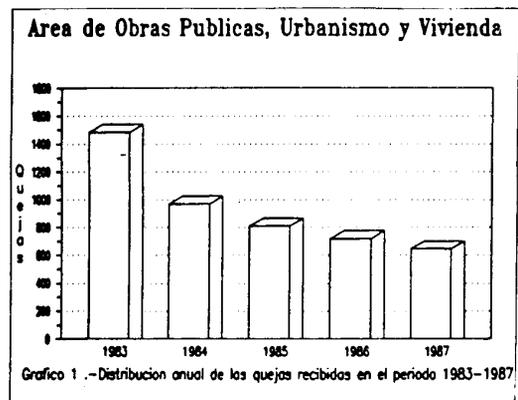
1.2. Cifras de la actividad del Area

Dicho lo anterior, haremos una breve referencia a los datos estadísticos sobre la actividad del Area en el quinquenio 1983-1987 y, en especial, durante el año 1987.

A) Quejas recibidas durante el quinquenio 1983-1987:	
— 1983	1.484
— 1984	969
— 1985	809
— 1986	718
— 1987	645
TOTAL	4.625

La evolución del período 1983-1987 que totaliza 4.625 quejas recibidas en el Area de Obras Públicas, Urbanismo y Vivienda, queda reflejada en el gráfico número 1.

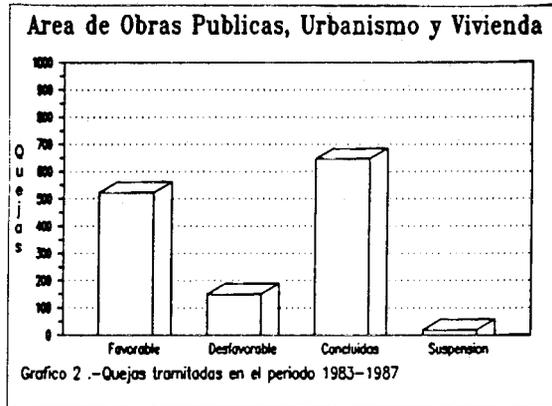
Area de Obras Publicas, Urbanismo y Vivienda



B) Quejas tramitadas en el período 1983-1987. A continuación se señalan las quejas que durante el período 1983-1987, de las que se admitieron a

trámite 1.832, aquellas cuya tramitación ha quedado concluida:

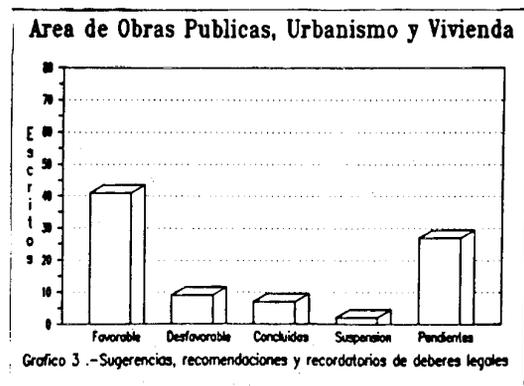
- De resultado favorable	523
- De resultado desfavorable	150
- Concluidas de conformidad con la actuación administrativa	646
- Suspen. de actuaciones por sub-judice.	19



C) Sugerencias, recomendaciones y recordatorios de deberes legales (artículo 30 LO. 3/1981). Durante el quinquenio 1983-1987, las quejas tramitadas han dado lugar a la realización de 40 sugerencias, 21 recomendaciones y 25 recordatorios de deberes legales, cuyo resultado ha sido el siguiente:

- De resultado favorable	41
- De resultado desfavorable	9
- Concluidas de conformidad con la actuación administrativa	7
- Suspensión de actuac. por sub-judice	2
- Pendientes de respuesta por parte de la Administración Pública	27

El estado actual de las recomendaciones, sugerencias y recordatorios de deberes legales se señala en el gráfico número 3.



D) Quejas recibidas en 1987. Los datos referentes al año 1987, al igual que los anteriores, hacen referencia al estado del Area al momento de redactar el presente Informe:

- Quejas recibidas	645
- Admitidas a trámite	253
- No admitidas	340
- Concluidas favorablemente	42
- De resultado desfavorable	1
- Concluidas de conformidad con la actuación administrativa	46

Del resto de quejas tramitadas, a la fecha de cierre de este Informe, 164 no han sido aún objeto de respuesta por parte de la Administración Pública.

2. ANALISIS DE LAS QUEJAS TRAMITADAS EN EL AÑO 1987

2.1. Consideraciones generales

La segunda parte del presente Informe recoge una significativa selección de las quejas tramitadas en el Area durante 1987.

Las cuestiones en ellas suscitadas decidieron su admisión o rechazo en los términos previstos en el artículo 17 de la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, del Defensor del Pueblo.

a) Quejas admitidas a trámite

Planteaban temas de la siguiente naturaleza: obras defectuosas en carreteras; adopción de medidas de seguridad vial; decisiones de Colegios Profesionales relacionados con la edificación; responsabilidad patrimonial de la Administración Pública; urbanismo; demoras en el pago de justiprecios e intereses de demora, por expedientes expropiatorios; infracciones al régimen legal de viviendas de protección oficial, en particular, por defectos constructivos; adjudicaciones de viviendas de promoción pública; explotaciones de aguas subterráneas; autorizaciones y concesiones en zonas marítimo terrestres; medidas protectoras del medio ambiente: atmosférico, de las aguas, protección del paisaje y de la naturaleza, residuos sólidos urbanos e industriales, patrimonio histórico-artístico y arquitectónico, etcétera.

De las cuestiones citadas destacan por su frecuencia las relativas, por este orden, al régimen jurídico de las viviendas de protección oficial, a la tramitación de expedientes de expropiación forzosa y temas sobre el medio ambiente; destacando esta última materia por la trascendencia de las cuestiones planteadas y las personas afectadas por las mismas.

b) Quejas no admitidas a trámite

Fueron objeto de resoluciones motivadas en las que, a la vez que se comunicaba la imposibilidad de intervención del Defensor del Pueblo, se ofrecía a los formulantes una orientación sobre las diversas cuestiones por ellos planteadas.

Las cuestiones planteadas en dichas quejas fueron del siguiente tenor: solicitud de ayuda para conseguir adjudicaciones de viviendas de promoción pública; peticiones de intervención ante entidades de crédito para resolver situaciones de insolvencia económica; planteamiento de cuestiones jurídico-privadas relacionadas con la ley de Propiedad Horizontal y la Ley de Arrendamientos Urbanos; protestas sobre resoluciones judiciales calificadas de injustas por los formulantes; desahucios por impago de rentas, embargos de bienes inmuebles, ejecución de créditos hipotecarios; defectos de edificación en viviendas libres; oposición a proyectos de ejecución de obras públicas: pantanos, autovías, cárceles, vertederos de residuos urbanos e industriales; consultas sobre temas inmobiliarios, etcétera.

En este bloque de quejas no admitidas destacan, por su considerable frecuencia, las solicitudes de viviendas públicas y las que instan la intervención de la Institución en aras a conseguir una modificación de la Ley de Arrendamientos Urbanos que resuelva casos extremos de viviendas y locales de negocio con rentas antiguas y congeladas. Este último tipo de quejas, de cuyo contenido no se da traslado a la Administración Pública, razón por la que se contabilizan entre las de no admisión, plantean una cuestión cuya resolución favorable constituye una aspiración reiteradamente expresada por el Defensor del Pueblo en todos sus Informes presentados a las Cortes Generales durante los últimos cinco años.

c) Anomalías en el procedimiento administrativo

Si de la descripción temática pasamos al análisis de los aspectos puramente procedimentales o adjetivos de las quejas, debemos partir de los principios básicos que deben regir la actividad administrativa y la constatación de su aplicación efectiva a los supuestos de hecho objeto de examen por el Área. Tales principios se expresan, fundamentalmente, en el artículo 103 de la Constitución que ordena a la Administración Pública servir con objetividad los intereses generales y actuar de acuerdo con criterios de eficacia, jerarquía, descentralización, desconcentración y coordinación, con sometimiento pleno a la ley y al Derecho.

Evidentemente, la razón que lleva al Defensor del Pueblo a admitir las quejas radica, en la mayoría de los casos, en una presunta vulneración del principio de legalidad: inactividad de la Administración ante una denuncia por infracción al régimen jurídico de viviendas de protección oficial, o a la legislación urbanística; demora excesiva en la tramitación de un expediente expropiatorio; inejecución de resoluciones administrativas y jurisdiccionales, etc. Dicha vulneración legislativa afecta, como es obvio, a los principios de celeridad y eficacia que han de regir la actuación administrativa (artículo 29 de la Ley de Procedimiento Administrativo); celeridad y eficacia cuya ausencia es, desgraciadamente, frecuente en la tramitación de expedientes expropiatorios; abonos de justiprecio e intereses de demora; infracciones en materia de viviendas de

protección oficial; adopción de medidas de protección del medio ambiente; ejecución forzosa de todo tipo de resoluciones sancionadoras, etc.; resultando frecuentemente incumplidos, a la vista de las quejas tramitadas, los términos y plazos establecidos en la Ley de Procedimiento Administrativo y leyes sectoriales, y, en particular, el mandato de que no podrá exceder de seis meses el tiempo que transcurra desde el día en que se inicie un procedimiento administrativo hasta aquel en que se dicte resolución (artículo 61.1 LPA).

También, en ocasiones, se evidencia una falta de coordinación, entre las diversas Administraciones Públicas con competencias concurrentes o compartidas sobre una misma materia. Las quejas números 10400/84; 7756/85; 12428/86; 896/87; 25 18/87; entre otras y que se recogen en el presente Informe son expresión elocuente de la aludida descoordinación; situación que, en estos últimos años, se ha visto acrecentada por el impacto del proceso autonómico sobre la organización territorial del Estado.

Así, por ejemplo, con ocasión de la ejecución de una autovía de gran circulación («Ronda de Langreo»), una vivienda quedó situada a sólo 1,5 metros de un paso elevado por el que transcurría aquella, quedando, a su vez, rodeada por unos accesos de entrada y salida a la misma. La familia afectada, que solicitaba la expropiación de su vivienda, vivió durante largo tiempo la situación «kafkiana» de ver rechazada su petición por el Ayuntamiento, que alegaba ser asunto de la competencia del Principado de Asturias, y por esta Comunidad Autónoma, que aducía ser materia de decisión municipal. La falta de coordinación entre la Administración Local y Autonómica, en este caso, causó graves trastornos al afectado que, tras una visita del propio Defensor del Pueblo a las autoridades implicadas, vio satisfecha su justa pretensión, en términos que quedan expuestos más adelante.

d) Relaciones institucionales e inspecciones «in situ»

Finalmente, en otro orden de ideas, digamos que la tramitación de las quejas requirió, en ocasiones, la realización de visitas «in situ» a funcionarios públicos con ellas relacionados. Este fue el caso, a título de ejemplo, de la queja número 6974/87, en la que unos vecinos de Velilla de Ebro (Zaragoza) planteaban su preocupación por la expropiación, como consecuencia del descubrimiento del yacimiento arqueológico de «Lépida Celsa», de la parte del pueblo en que se ubicaban naves industriales y agrícolas, esenciales para la actividad económica que desarrollaban. Y, también, de la queja número 4 164/87 sobre la ruina total de una casa adquirida en la costa alicantina por súbditos alemanes. Dicha vivienda estaba ubicada en una urbanización ilegal, habitada por extranjeros, de más de setenta edificaciones construidas sin licencia municipal ni proyecto arquitectónico, y carentes de las más elementales dotaciones urbanísticas: viales, saneamiento, agua, luz, alumbrado público, etc. Un Asesor al servicio de la Institución efectuó una visita a la zona, entrando en contacto con los afectados y las autoridades locales; actuación que se extendió a otros lugares de la costa mediterránea y dio lugar a una recomendación del Defensor del Pueblo sobre

«Adquisiciones de propiedades inmobiliarias por nacionales y extranjeros», al que se hace una más extensa referencia en el apartado 3 de este Informe. Asimismo, durante el período a que se refiere el Informe, se efectuaron otras recomendaciones de carácter general, cuya detallada expresión se recoge en el apartado 3; destacando, entre ellas, la efectuada sobre la «Mejora en la gestión de los expedientes expropiatorios» y sobre la «Participación de las Asociaciones de Consumidores y Usuarios en la elaboración y seguimiento del Plan Cuatrienal de Vivienda 1988-1991».

Finalmente, ha de añadirse que muchas investigaciones fueron efectuadas en coordinación con las instituciones autonómicas homólogas al Defensor del Pueblo, quienes le remitieron las quejas en las que estaban implicados órganos dependientes de la Administración Central del Estado; o aquellas otras, en el caso del «Diputado del Común», que siendo de su competencia, no pudieron investigar por la carencia provisional de medios para ello, hoy ya superada.

2.2. Quejas no admitidas y quejas resueltas desfavorablemente

Este apartado del Informe recoge algunas quejas significativas que, por razones técnico-jurídicas, no fueron admitidas por la Institución; así como otras cuya resolución favorable hubiese sido posible, según el criterio del Defensor del Pueblo y, sin embargo, la Administración Pública, no accedió a las pretensiones de los formulantes.

En el primer caso (quejas de no admisión) se recoge el ejemplo, altamente paradigmático, sobre la oposición vecinal a la decisión administrativa, justificable desde la óptica del interés público, pero susceptible de causar molestias a ciudadanos específicos de ubicar un vertedero de residuos tóxicos en determinado municipio. Asimismo, como supuestos de no admisión, el Informe contiene quejas sobre la oposición de asociaciones ecologistas o conservacionistas a una autorización para efectuar vertidos tóxicos en el mar territorial y a la proyectada construcción en un terreno perteneciente al dominio público marítimo de un Centro Cultural. En ambos casos, estrictas razones de legalidad formal impidieron la admisión de ambas quejas.

Respecto a quejas desfavorables, se recogen ejemplos, igualmente paradigmáticos, relacionados con los siguientes temas:

— Descoordinación administrativa, en el supuesto de concurrencia de competencia, que causan perjuicios a algunos ciudadanos.

— Irregularidades en la adjudicación de viviendas de promoción pública causantes de discriminación entre peticionarios de este tipo de viviendas.

— Vulneración de los principios de legalidad, seguridad jurídica, celeridad administrativa y abono del justo precio, en determinadas actuaciones expropiatorias.

— Dejación de competencias administrativas en materia de disciplina urbanística.

— Responsabilidades pecuniarias de la Administración Pública derivadas de incidencias surgidas en la ejecución de contratos de obra pública.

— Actuaciones de Colegios Profesionales relacionados con la edificación que, en su legítimo afán de defensa de los intereses corporativos que representan, son, a veces, incoherentes con otras normas jurídicas reguladoras del sector de la edificación.

Se recogen, a continuación, por el orden expuesto, quejas relacionadas con tales cuestiones generales.

2.2.1. Oposición vecinal a la ubicación de un vertedero de residuos tóxicos

Numerosos ciudadanos de San Fernando de Henares (Madrid), integrados en la denominada «Coordinadora contra el Vertedero de Residuos Tóxicos», dirigieron un escrito de queja a esta Institución en el que expresaban su disconformidad con el proyecto de ubicar el citado vertedero en el término municipal de San Fernando de Henares. Su oposición la fundamentaron, básicamente, en las siguientes razones:

— Los promotores del proyecto no habían respetado los plazos y el procedimiento regulado en la Ley 10/1984, de 30 de mayo, de Ordenación Territorial de la Comunidad de Madrid, en cuyos artículos 16 y 21 se regula el contenido y aprobación de los denominados «Programas Coordinados de Actuación», cuya función es formular las actuaciones a adoptar por las diversas Administraciones Públicas, así como su ejecución, en relación, en este caso, con el tratamiento de los residuos tóxicos industriales que se generan en la Comunidad de Madrid.

— En todo el proceso, la Consejería de Ordenación del Territorio, Medio Ambiente y Vivienda (hoy Política Territorial) de la Comunidad de Madrid había actuado de forma arbitraria y sin respetar el principio de autonomía municipal, que recoge el artículo 140 de nuestra Constitución. Las obras se ejecutaron contra la decisión de paralizarlas por parte del Ayuntamiento de San Fernando de Henares y se justificaron, según la Comunidad de Madrid, en la Ley del Suelo de 1975.

— Con la instalación prevista en San Fernando del denominado «Depósito de Seguridad» (Vertedero), se infringían las previsiones de uso del suelo recogidas en el vigente Plan General de Ordenación Urbana de San Fernando, y en el proyecto de su modificación; así como las previsiones de protección medioambiental para las zonas previstas en las Directrices de Ordenación del Territorio de la Comunidad de Madrid.

Examinado el tema planteado, en relación con la supresión del Proyecto de Vertedero, comprobamos que, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 17.2 de la Ley Orgánica del Defensor del Pueblo, no era posible tramitar dicha pretensión ante la Consejería de Política Territorial, dado que el problema en cuestión está pendiente de la resolución del recurso contencioso-administrativo número 594/86, interpuesto por el Ayuntamiento de San Fernando de Henares contra el acuerdo del Consejo de Gobierno de la Comunidad de Madrid, de fecha 6 de febrero de 1986, por el que se declaró procedente la ejecución del citado Proyecto.

No obstante, y en relación exclusivamente con el problema general que planteaba la queja, solicitamos de la Dirección General de Medio Ambiente de la Comunidad de Madrid la emisión de un informe sobre los siguientes aspectos:

1. Estudios técnicos elaborados en relación con los efectos negativos que el Vertedero de Residuos Tóxicos Industriales de San Fernando de Henares podrían tener desde una perspectiva medioambiental.

2. Normas adicionales de protección sobre el medio ambiente, en relación con los residuos sólidos urbanos, tóxicos y peligrosos (art. 27.10 del Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid).

La Dirección General de Medio Ambiente de la Comunidad de Madrid procedió a dar respuesta a la información solicitada remitiéndonos la pertinente documentación y una información sobre la situación normativa de protección del medio ambiente de la Comunidad de Madrid, en relación con los vertidos sólidos urbanos, tóxicos y peligrosos.

Tras el análisis de dicha documentación, la Institución pudo comprobar que se había efectuado un informe geotécnico previo sobre la incidencia de la instalación del vertedero de residuos sólidos industriales en San Fernando de Henares; informe que contenía un análisis, entre otros extremos, de las características geológicas, hidrogeológicas y geotécnicas de la zona, debiendo destacarse particularmente el análisis técnico (potencia, permeabilidad, plasticidad) de las arcillas presentes en el terreno, así como la realización de un estudio de impacto ambiental en el que se efectuó una evaluación de lo posible alteración ecológica y una previsión de los controles aconsejables a fin de minimizar el riesgo de accidentes en la manipulación de los residuos industriales en cuestión.

En definitiva, de la actividad supervisora del Defensor del Pueblo resultó que en el término municipal de San Fernando de Henares solamente se proyectaba la instalación de un Depósito de Seguridad para residuos industriales admisibles (una vez hayan sido neutralizados, estabilizados y solidificados en la planta de tratamiento físico-químico ubicada en Madrid) en unos terrenos arcillosos aptos y adecuados para su implantación, cuya elección se efectuó tras los estudios técnicos pertinentes realizados por la Dirección General de Medio Ambiente de la Comunidad de Madrid, el Ayuntamiento de Madrid y el Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo; operaciones, todas ellas, supervisadas por la Comisión Mixta de Seguimiento del Convenio suscrito entre la Comunidad de Madrid y el Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo para la creación de instalaciones de tratamiento y eliminación de residuos industriales especiales.

Comprobados tales extremos, y habida cuenta de que la instalación del Vertedero constituye un bien social de carácter imprescindible, dadas las condiciones actuales de vertidos incontrolados en la Comunidad de Madrid, se dieron por concluidas nuestras actuaciones (Queja número 1669/87).

2.2.2. Contaminación marina por vertidos de dióxido de titanio en el Golfo de Cádiz

La Coordinadora Ecologista de Huelva alegó la existencia de vertidos de residuos de dióxido de titanio, producido por la empresa Tioxide España, en su fábrica de Huelva, sobre el mar territorial cercano a las costas de Huelva y Cádiz.

Al escrito de queja se acompañaban una serie de informes de los que se derivaba la posible vulneración de la legislación nacional y comunitaria sobre vertidos en el mar territorial.

La Subdirección General de Seguridad Marítima y Contaminación, dependiente de la Dirección General de la Marina Mercante, emitió el siguiente informe:

«Con la fabricación de dióxido de titanio por Tioxide España, S. A., de Huelva, se genera un líquido residual constituido mayoritariamente por ácido sulfúrico y sulfato ferroso. La eliminación de este vertido se efectúa mediante buques efluentes en una zona del Golfo de Cádiz definida por la Administración, según especifica la normativa que regula estos vertidos en España y que se fundamenta en dos Convenios Internacionales: “Convenio para la prevención de la contaminación marina provocada por buques y aeronaves”, firmado en Oslo el 15 de febrero de 1972 y ratificado por instrumento de 19 de febrero de 1973 (“B. O. E.” 25 abril 1975), y el “Convenio para la prevención de la contaminación del mar, provocada por el vertido de residuos”, adoptado en Londres el 29 de diciembre de 1972, ratificado por España (“B. O. E.” de 10 noviembre 1978), el 1 de diciembre de 1978 y el 1 de diciembre de 1980. Estas disposiciones de carácter internacional y de aplicación para el Atlántico Norte la primera, y de ámbito más universal la segunda, fueron desarrolladas en España a través de la Orden Ministerial “Prevención de la contaminación marina por vertido desde buques y aeronaves”, de 26 de mayo de 1976 (“B. O. E.” 4 junio 1976) y por la Ley 2 1/1977, de 1 de abril, sobre “Aplicación de sanciones en caso de contaminación marina provocada por vertidos de buques y aeronaves” (“B. O. E.” de 4 abril 1977).

En los anexos de la normativa enunciada se especifican los elementos cuyo vertido se prohíbe, sus excepciones y aquellos que son objeto de autorizaciones específicas. Se reflejan, asimismo, los factores que se deben examinar al establecer criterios que rijan la concesión de permisos para el vertido de materias al mar, otorgando al actual Ministerio de Transportes, Turismo y Comunicaciones, a través de la Dirección General de la Marina Mercante, la competencia en materia de concesión de permisos.

El primer permiso concedido a la empresa Tioxide España, S. A., lo fue con fecha 12 de septiembre de 1974, sujeto a una serie de condiciones, de acuerdo con la normativa existente.

Periódicamente este permiso ha sido renovado anualmente y siempre con el informe favorable del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, a través del Instituto Español de Oceanografía.

Siguiendo la normativa internacional, se remite anualmente a al Secretaría del Convenio de Oslo, un informe sobre la concesión del permiso.

Asimismo, se efectúan controles aéreos, para constatar que los vertidos se hacen en la zona aprobada.

La empresa implicada ha tratado desde el principio de reducir los elementos que pueden considerarse perjudiciales en el vertido, es decir, el ácido sulfúrico y el ácido sulfuroso. Así, en 1977 se inició el arranque de la sección de cristalización y separación de caparrosa (sulfato ferroso hidratado), en la que se procesa el licor de reboso de decantadores para separar el sulfato ferroso mediante enfriamiento. Tras algunos problemas en el montaje, esta planta de cristalización se pone en marcha en 1979 y es tras unos estudios posteriores y nuevas modificaciones, cuando la mitad de 1983 es posible cristalizar y separar el sulfato ferroso del efluente, permitiendo el incremento del reciclo de ácido. Desde entonces, se ha tratado de buscar nuevos mercados en el campo industrial, de estos productos.

Recientemente, la empresa ha aprobado una inversión, cuyo coste se eleva a unos 400 millones de pesetas, para el montaje de una planta de evaporización que permita explorar nuevas posibilidades de reutilización.

Previamente a nuestra entrada en la CEE, se pusieron en conocimiento de la empresa los proyectos que sobre Directivas de la Comunidad tratan de reducir los contenidos de este tipo de vertidos. Estos proyectos harán que la actuación de la empresa deba encaminarse en uno u otro sentido. Dichos documentos serán discutidos próximamente y el organismo de la Administración que actualmente está coordinando la postura de la Administración española, es la Dirección General del Medio Ambiente, del Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo.

Como resumen, podemos señalar que los vertidos de esta industria se realizan dentro de una normativa de nivel internacional, con los controles exigidos y procurando reducir en el futuro los componentes perjudiciales del mismo, todo ello dentro de la normativa Comunitaria».

Por otra parte, el Instituto Español de Oceanografía emitió un informe sobre la forma de efectuar los vertidos por la empresa Tioxide España, S. A. y los efectos que los mismos pudieran tener sobre el ecosistema marino de la zona afectada. En el citado informe se afirmaba que «de los estudios que se han realizado sobre los efectos del vertido no se han revelado daños apreciables en el medio marino, por lo que la operación de vertido es conforme con las prescripciones de la normativa comunitaria vigente (Directiva 78/176/CEE), con los Convenios Internacionales de Oslo (1974) y Londres (1979), y con la española (Ley 21/1977, de 1 de abril y Orden Ministerial de 26 de mayo de 1976). No obstante, el indicado Instituto dio cuenta de la elaboración de una propuesta de Directiva (D. O. Com., 1984, 303) para la armonización de los programas de reducción de la contaminación provocada por los residuos de dióxido de titanio. En particular, para las instalaciones que utilicen el procedimiento del sulfato, como es el caso de la planta española, se estableció la prohibición de verter toda clase de residuos sólidos o de ácidos fuertes que contuviesen diversos metales pesados, a partir de determinada fecha; y la reducción, a partir de julio de 1993, de los vertidos de los ácidos débiles y de los residuos que proviniesen del tratamiento de residuos líquidos. De aprobarse esta Directiva, la empresa Tioxide España, S. A. tendría que reciclar todos los ácidos fuertes.

Finalmente, el Defensor del Pueblo manifestó ante la Dirección General de Medio Ambiente del Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo su criterio a favor de la aprobación de la propuesta Directiva de la CEE antes referenciada, cuya entrada en vigor, mediante la oportuna integración en una norma de derecho interno, conduciría a la reducción e, incluso, eliminación de los vertidos líquidos residuales de las empresas de dióxido de titanio al mar (Queja número 9373/86.)

2.2.3. Oposición a la ubicación, en terrenos de dominio público marítimo, del proyectado Auditorio de Las Palmas de Gran Canaria

La presente queja fue remitida por el Diputado del Común, manifestando que la falta de dotación de medios necesarios para su funcionamiento impedía hacer frente a la investigación de la queja planteada por la denominada Coordinadora Ecologista El Paño; entidad que se oponía a la construcción, en terrenos de dominio público, de un Auditorio en Las Palmas de Gran Canaria.

Alegaba que las denuncias efectuadas al respecto no habían sido objeto de expresa respuesta por parte de diversos organismos administrativos y que, al margen de esta irregularidad administrativa (art. 94.3 de la Ley de Procedimiento Administrativo y artículo 38 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa), la decisión de ubicar el Auditorio en el lugar denominado «La Puntilla» causaría graves perjuicios ecológicos y sociales.

Solicitaban, en suma, una paralización cautelar del proyecto, en tanto no se efectuase un estudio profundo de su incidencia ecológica y de la adecuación del mismo a la legislación de especial aplicación (Ley de Costas, etc.), ya que, al parecer, existía un informe negativo sobre el mismo por parte de la Jefatura de Costas de Las Palmas.

El Ministerio de Obras Públicas y urbanismo informó que el Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria había solicitado la correspondiente concesión, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 10 de la vigente Ley de Costas, para ocupar los terrenos de dominio público marítimo que completasen los ubicados en la zona colindante con destino a la construcción del Centro Cultural de «La Puntilla». La solicitud había dado lugar a la incoación del correspondiente, conforme a los artículos 17, 18 y 19 del vigente Reglamento para la ejecución de la Ley de Costas, encontrándose actualmente en fase de tramitación.

La Consejería de Política Territorial del Gobierno de Canarias y el Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria no dieron respuesta a nuestra petición de informe, a pesar de los requerimientos efectuados en fecha 23 de septiembre de 1987.

Tras las elecciones autonómicas y municipales en la Comunidad Autónoma de Canarias, se ha anunciado una reconsideración de la idea inicial de ubicar el Auditorio en «La Puntilla», si bien aún no se ha informado al Defensor del Pueblo de la solución que finalmente se adopte (Queja número 1924/87).

2.2.4. Conflicto de competencias entre entes públicos en perjuicio de un particular

El Ayuntamiento de Villagarcía de Arosa concedió licencia municipal para la construcción de un edificio de nueva planta en un solar de propiedad privada, ubicado en la denominada Travesía de la Comandancia de Marina, dentro de la zona portuaria de Villagarcía de Arosa.

El citado acto de edificación provocó, por parte del Director de la Junta de Obras del Puerto de Villagarcía, la suspensión de las obras y el cerramiento del acceso al edificio en construcción como medidas complementarias al ejercicio de una acción reivindicatoria de la propiedad del terreno. Ante tales circunstancias, el Ayuntamiento ordenó a la Junta de Obras del Puerto la legalización de las obras del cerramiento del muro delimitador de la zona portuaria y de la Travesía de la Comandancia de Marina, efectuadas sin licencia municipal, sin que fuese entendido el requerimiento y sin que se aplicase lo previsto en el artículo 184 de la Ley del Suelo.

En el contenido del informe emitido por los citados organismos se indicaba que el problema suscitado se encontraba pendiente de sendos procedimientos judiciales todavía en trámite, por lo que el Defensor del Pueblo, en cumplimiento del artículo 17 de su Ley Orgánica, procedió a la suspensión de sus actuaciones (Queja número 4662/86.)

2.2.5. Irregularidades en la adjudicación de viviendas para funcionarios, por parte de la Junta de Extremadura

El formulante de la queja, Profesor Agregado de Bachillerato con destino en el Instituto Santa Eulalia, de Mérida, alegaba graves irregularidades en la selección de adjudicatarios de 250 viviendas de promoción pública en el Polígono Nueva Ciudad de Mérida.

Entre las indicadas irregularidades destacaba la discriminación sufrida por los funcionarios al servicio de la Administración Central del Estado en relación con los funcionarios al servicio de la Comunidad Autónoma de Extremadura. En concreto, se afirmaba que funcionarios con ingresos familiares superiores a 230.000 pesetas brutas mensuales habían resultado beneficiarios, no siéndolo funcionarios que, como el formulante de la queja, percibía unos ingresos brutos mensuales de 150.776 pesetas.

En un escrito posterior al de formulación de queja, de fecha 31 de marzo de 1987, el interesado efectuó mayores concreciones de su denuncia. La naturaleza de las mismas justificó nuestra intervención y, a tal efecto, solicitamos a la Consejería de Obras Públicas, Urbanismo y Medio Ambiente de la Junta de Extremadura nos aclarase, punto por punto, cada una de las 22 alegaciones que hacía, en el mismo, el formulante de la queja.

Como respuesta, la Consejería sometió al arbitraje de la Institución la adjudicación de una de las 250 viviendas del Polígono Nueva Ciudad, de Mérida al interesado; arbitraje que no consideramos oportuno aceptar, ya que en relación

con la cuestión planteada, entendimos que lo adecuado era supervisar si la Consejería había actuado, por lo que afectaba a la adjudicación de las viviendas en cuestión, de acuerdo con los principios señalados en los artículos 9 y 103 del texto constitucional, que ordena a todos los poderes públicos y, en particular, a la Administración Pública, servir con objetividad los intereses generales y actuar con sometimiento pleno a la Ley y al Derecho.

En el caso suscitado, la norma básica de aplicación era el Decreto de la Junta de Extremadura 6/1985, de 8 de febrero, sobre adjudicación de viviendas de promoción pública de la Comunidad Autónoma de Extremadura, en cuya virtud procedía la exclusión de aquellos adjudicatarios en los que no concurrían los requisitos legales para la adquisición de una vivienda de promoción pública; requisitos que condicionaban, a su vez, el acuerdo adoptado por la Comisión de Vivienda y, por tanto, su inexistencia, salvo que existiese alguna norma habilitante y de rango adecuado que lo permitiese, impedía adjudicar viviendas de promoción pública a quienes superasen los límites legales de ingresos familiares o poseyesen otra vivienda en propiedad, en adecuadas condiciones de habitabilidad.

En lo referente a la adjudicación efectuada a un funcionario público nombrado el día 14 de mayo de 1986, fecha del cierre del plazo de solicitudes y, curiosamente, de su nombramiento como funcionario, pero que tomó posesión el día 1 de abril de 1986, manifestamos que, a tenor de lo establecido en el artículo 36, aún en vigor, del texto articulado de la Ley de Funcionarios Civiles del Estado, aprobado por Decreto 315/1964, de 7 de febrero, la condición de funcionario de carrera se adquiere por el cumplimiento sucesivo de los siguientes requisitos: a) Superar las pruebas de selección... b) Nombramiento conferido por la autoridad competente. c) Promesa de acatamiento a la Constitución (Real Decreto 707/1979). d) Tomar posesión dentro del plazo de un mes, a contar de la notificación del nombramiento. De acuerdo con este precepto, el adjudicatario en cuestión carecía de la condición de funcionario en la fecha en que debió tenerla para aspirar al derecho a la adjudicación de una de las viviendas mencionadas.

En razón de lo expuesto, se solicitó la adecuación del proceso de selección de adjudicatarios de viviendas de promoción pública al Polígono de Nueva Ciudad de Mérida, a lo establecido en el Decreto Regional 6/1985, de 8 de febrero, y demás normas de obligada aplicación.

La Consejería de Obras Públicas, Urbanismo y Medio Ambiente de la Junta de Extremadura manifestó a la Institución que el baremo del Decreto de la Comunidad Autónoma de Extremadura número 6/1985, de 8 de febrero, no es de aplicación a «la adjudicación de viviendas que se destinen para satisfacer necesidades específicas de adjudicatarios determinados, a que se refiere la disposición adicional del Real Decreto 1631/1980, de 18 de julio, promociones que están exentas de la aplicación del baremo que figura como anexo al citado Decreto», y para las que se puede prever un baremo especial.

Respecto al adjudicatario carente de la condición de funcionario, se manifestó que conforme a la certificación expedida por el Secretario General Técnico de la Consejería

de Industria y Energía, el referido señor era funcionario de dicha Consejería, ya que, con arreglo a lo previsto en el artículo 50 de la Ley 2/1984, de 7 de junio, del Consejo de Gobierno y Administración de la Comunidad Autónoma de Extremadura, los Secretarios Generales Técnicos desempeñan la Jefatura de Personal en su Consejería.

Por último, en lo referente al cupo de viviendas reservadas en la promoción para emigrantes, se indicaba que la Ley de Extremeñidad establecía un cupo de reserva para emigrantes en las distintas promociones públicas de viviendas, pero dejaba pendiente su cuantía a la aparición del Reglamento que desarrollase la citada Ley; y que, adelantándose a éste, la Dirección General de Arquitectura y Vivienda había fijado, lógicamente con carácter provisional un cupo del 2 por ciento, que era el que se aplicó a la promoción objeto de la queja. Asimismo, la Consejería consideró «que entrar en esos juicios de valor, decir si era mucho o poco el cupo reservado, no era competencia de la Institución».

El Defensor del Pueblo discrepó de la anterior contestación en razón a los siguientes criterios, que fueron remitidos a la Consejería, en los siguientes términos:

« Debemos manifestar respetuosamente nuestra parcial disconformidad con las consideraciones que se efectúan en su informe, ya que, poniendo en conexión el artículo 18 del Decreto 6/1985, de 8 de febrero, de la Junta de Extremadura, con la Disposición Adicional del Real Decreto 1631/1980, de 18 de julio, se infiere que el primero de los decretos resulta de aplicación en las adjudicaciones de viviendas que se destinan a funcionarios civiles del Estado. En concreto, sería de aplicación el artículo 3. del Decreto Extremeño en el que constituye requisito para solicitar una vivienda de promoción pública el acreditar ingresos familiares brutos inferiores a dos veces y media el salario mínimo interprofesional y el que la unidad familiar de los solicitantes no disponga de vivienda en cualquiera de los Municipios interesados, salvo que se encuentre en alguna de las circunstancias de los apartados a), b) y c) del punto 2.» del citado precepto.

Por otra parte, constituye un principio general que debe presidir la selección de adjudicatarios de viviendas de protección oficial el de justicia y equidad, dando preferencia, en cualquier caso, a quienes acrediten carecer de vivienda, menores ingresos familiares anuales y circunstancias familiares que impliquen una carga evidente para la economía familiar (artículo 2.1, párrafo 3.º, del Real Decreto 1631/1980).

Tales normas básicas de actuación contrastan con el contenido del escrito de queja formulado en su día por el interesado.

Por lo que afecta a la situación referente al señor..., la Consejería no niega que dicho funcionario carecía de tal condición en fecha 14 de marzo de 1986, fecha de cierre del plazo de solicitudes, ya que tomó posesión el 1 de abril de dicho año (artículo 36 del texto articulado de la Ley de Funcionarios Civiles del Estado de 1964). Tal hecho no puede ser controvertido por la certificación expedida por el Secretario General Técnico de la Consejería de Industria y Energía de la Junta de Extremadura. Dicha certificación, de ser contraria a la realidad, podría constituir una falsedad en documento público, con las consecuencias legales que tal presunta imputación implica para el funcionario certificante.

Finalmente, en lo referente a la afirmación contenida en el informe de que no es misión de esta Institución decir si es poco o mucho el cupo reservado a emigrantes, recordamos a la Junta de Extremadura los preceptos de la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, del Defensor del Pueblo (artículos 6.1 y 30.1) que sirven de fundamento a cualquier tipo de sugerencia a dirigir a las distintas Administraciones Públicas.

En definitiva, reiteramos la posición expresada por nuestra Institución en el escrito de 7 de octubre de 1987 consistente en la parcial revisión de la selección de adjudicatarios de viviendas en el Polígono Nueva Ciudad de Mérida, y en la comprobación del contenido íntegro de la denuncia que efectuó el formulante de la queja en su escrito, criterio que no fue aceptado por la Junta de Extremadura, en la fecha de cierre de este informe (Queja número 2875/87).

2.2.6. Revisión de oficio de actos administrativos de legalización de ocupaciones ilegales de viviendas de protección oficial

La legalización por el extinguido Instituto para la Promoción Pública de la Vivienda (IPPV) de las irregularidades producidas en relación con el acceso a viviendas de promoción pública en La Ará-Riosa (Asturias) tuvo como resultado consecuencias injustas, protegiendo y beneficiando a ciudadanos que las ocuparon ilegalmente.

Tras las investigaciones efectuadas por la Institución, se comprobó la veracidad de los hechos alegados que dio lugar a un recordatorio de deberes legales a la Consejería de Ordenación del Territorio, Vivienda y Medio Ambiente del Principado de Asturias, según constaba en el Informe de 1985, a fin de que se adoptase cualquier solución legal que satisficiera adecuadamente los intereses en juego, requerimientos a los que no se había dado respuesta, según constaba en el Informe de 1986.

Efectuado un nuevo requerimiento a la Administración durante el año 1987, respondió indicando su incompetencia para revisar en vía administrativa los actos de adjudicación de viviendas de promoción pública, al no ser autora de los mismos, careciendo así de legitimación para incoar de oficio expedientes de anulación de las resoluciones. Asimismo, señaló que la adopción alternativa de otra solución legal que satisficiera los diversos intereses en juego correspondería, en todo caso, al Ayuntamiento de Riosa que era el competente para adjudicar viviendas de promoción pública en dicha localidad.

Esta Institución, en la conclusión de sus actuaciones, indicó a la Consejería que comprendía las razones de oportunidad que podían inducirle a la decisión de no acordar la revisión en cuestión y de los desalojos a que había lugar, aunque, desde un punto de vista estrictamente legal, manteníamos nuestra posición por imperativo de lo establecido en el artículo 9 de la Constitución que somete a los poderes públicos al respeto de lo dispuesto en la misma y en el resto del ordenamiento jurídico, indicando, a su vez, que la impulsión de los expedientes de revisión de actos administrativos correspondería a la mencionada Consejería mediante la oportuna petición al Ministerio de Obras

Públicas y Urbanismo, órgano del que dependía el desaparecido IPPV, que promovió el grupo de viviendas de que se trataba (Queja número 3 144/84).

2.2.7. Adecuación de un procedimiento expropiatorio a los principios de legalidad, seguridad jurídica y justo precio

La formulante de la queja, afirmando actuar en representación de pequeños propietarios de Casatejada (Cáceres), alegó irregularidades en los procedimientos de expropiación forzosa iniciados por la Confederación Hidrográfica del Tajo en la zona de Casatejada.

Según el escrito de queja, el expediente de justiprecio no se había llevado de acuerdo con lo que establece la Ley de Expropiación Forzosa, de 16 de diciembre de 1954, habiéndose conculcado las garantías que a los expropiados otorga el indicado texto legal.

Por otra parte, los escritos dirigidos a la Confederación Hidrográfica del Tajo, en fecha 14 de mayo de 1984 y al Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo, en fecha 25 de enero de 1986, no fueron objeto de respuesta por sus respectivos destinatarios.

La expropiación de que se trataba traía su causa de las obras de transformación en regadío de la zona de Valdecañas —Primera fase— en el término municipal de Casatejada (Cáceres). La ocupación efectiva de las fincas expropiadas se efectuó en el año 1979 y cinco años después se formalizaron las correspondientes actas de ocupación. Por otra parte, según el informe emitido por el Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo, el procedimiento expropiatorio de aplicación al caso planteado era el especial previsto en los artículos 59 a 70 de la Ley de Expropiación Forzosa. Asimismo, resultaban de aplicación otros preceptos específicos de la Ley de Reforma y Desarrollo Agrario y, en particular, la Orden de 17 de julio de 1982 sobre procedimiento en materia de expropiaciones forzosas que se tramiten conforme a lo dispuesto en el artículo 622 del texto refundido de la Ley mencionada.

Los formulantes de la queja alegaban presuntas irregularidades. El informe de la Confederación Hidrográfica del Tajo las negaba, indicándose en el último párrafo del mismo que «el conjunto de las disposiciones aplicables al caso aparecen estrictamente cumplidas». Sin embargo, resultaba evidente la irregularidad derivada de la demora excesiva en la determinación de los justiprecios y en la propia formalización de las actas de ocupación. Habían transcurrido, en efecto, ocho años desde que se inició el proceso expropiatorio y, en fecha 27 de mayo de 1987, aún no se había llegado a la determinación de una justa valoración de las tierras expropiadas ni al pago de los correspondientes justiprecios.

En cualquier caso, entendíamos, obviando cualquier tipo de referencia a evidentes defectos procedimentales, que la cuestión de fondo radicaba en la determinación de un precio justo de los bienes y derechos afectados por la expropiación de referencia. La expropiación forzosa contempla el supuesto en que, producida la colisión entre el interés público y el privado, resulta obligado aplicar el procedimiento legal para promover jurídicamente la

transmisión imperativa del derecho expropiado y para hacer, consecuentemente, efectiva en favor del particular la justa indemnización correspondiente. En ello radica la esencia del instituto expropiatorio. Sin una justa evaluación de los bienes expropiados se está conculcando el principio fundamental sobre el que gira todo procedimiento de expropiación forzosa. Como señalaban los formulantes de la queja, haciendo referencia a una reiterada doctrina jurisprudencial del Tribunal Supremo, «es principio de equidad informante de toda la normativa legal expropiatoria que el justiprecio debe ser y estribar en el abono del valor real y efectivo de los bienes expropiados, de tal modo que el particular no pueda enriquecerse ni empobrecerse y que ese precio justo ha de consistir, en todo caso, en el que permita al propietario adquirir con la misma cantidad percibida un bien parecido o análogo del que se ha visto legalmente privado...».

Por lo anteriormente expuesto, no cabía alegar el estricto cumplimiento de unos Decretos aprobatorios de precios máximos y mínimos («B. O. E.» de 28 de octubre de 1975 y 10 de agosto de 1981), promulgados en cumplimiento de lo establecido en el artículo 61 de la Ley de Expropiación Forzosa y 97 de la LRDA, como pretexto que vulnera el criterio contenido en la Constitución y en la ley de Expropiación Forzosa, de abonar la justa indemnización a los particulares afectados por un expediente expropiatorio.

Por otra parte, dichos precios conservaban su vigencia durante los cinco años siguientes a la fecha de su acuerdo, pudiendo el Consejo de Ministros aprobar la revisión global o pormenorizada de los mismos antes del vencimiento de la fecha de caducidad (artículo 70 LEF). En cualquier caso, eran de aplicación a los expedientes tramitados por el procedimiento especial que se utilizó en el presente caso las disposiciones generales de la Ley y el Reglamento de Expropiación Forzosa sobre responsabilidad por demora, retasación, pago y toma de los bienes expropiados, etc.

En razón de lo expuesto, la Institución instó al Ministro de Obras Públicas y Urbanismo a que se buscara urgentemente alguna solución jurídicamente adecuada (retasación; declaración de caducidad de los precios máximos y mínimos aprobados en su día; abono de indemnizaciones complementarias por ocupación temporal y otros daños) que permitiera superar, hasta llegar al precio real de mercado, los precios fijados a las fincas expropiadas de los formulantes de la queja, cuya cuantificación (3 ó 4 pesetas/metro cuadrado) resultaba evidentemente alejada de la que se podría considerar una indemnización justa, en los términos implícitos en el artículo 33.3 de nuestra Constitución.

La no aceptación por parte del Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo del contenido de nuestras observaciones se fundamentaba en la presunta ilegalidad de cualquier disposición o acto administrativo que «permitiera sobrepasar los precios máximos establecidos por el Real Decreto 1750/1981, de 22 de mayo». Asimismo, del contexto de la respuesta del indicado Departamento Ministerial se deducía una adecuada actuación de la Confederación Hidrográfica del Tajo en los expedientes expropiatorios objeto de la queja.

La Institución manifestó su desacuerdo con el Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo, ya que el Defensor del

Pueblo entendió que a tenor de las normas superiores del ordenamiento jurídico (artículo 33.3 CE), la valoración de un bien expropiado ha de estar asentada en principios de justicia material, no considerándose adecuado el que la Administración ofrezca un precio expropiatorio muy por debajo del valor de mercado, como parecía ocurrir en el presente caso, pues tal actitud obligada al expropiado a iniciar unos procedimientos de revisión, ante el Jurado Provincial de Expropiación o ante la jurisdicción contencioso-administrativa, lo que en este caso suponía una carga injustificada.

Al margen de la anterior cuestión, el informe del Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo, que alegaba, asimismo, los artículos 9 y 103 de la Constitución y como justificativos de la actuación de la Confederación Hidrográfica del Tajo en las expropiaciones objeto de la queja, no daba respuesta al punto segundo de nuestro escrito de observaciones, el cual hacía referencia a irregularidades derivadas de la demora excesiva en la determinación de los justiprecios y en la propia formalización de las actas de ocupación, habiendo transcurrido más de ocho años desde el inicio del proceso expropiatorio sin que se hubiese procedido al pago de los justiprecios, con lo que se habían vulnerado, de nuevo, los plazos previstos en el artículo 48 de la Ley de Expropiación Forzosa y artículo 61 de la Ley de Procedimiento Administrativo para los diferentes trámites de cualquier expediente de expropiación.

Finalmente, en cuanto a la mención de que cualquier iniciativa al respecto (modificación del Real Decreto 1750/1981, de 22 de mayo), correspondía al Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, se señaló que tal afirmación, al admitir la posibilidad de una solución del problema planteado, estaba en contradicción con la afirmación contraria contenida en el resto del informe del Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo; y, en segundo lugar, que la iniciativa entendíamos que debía partir de la Confederación Hidrográfica del Tajo, órgano expropiante, aunque de acuerdo con la legislación agrícola, y que, en cuanto tal, tenía los suficientes elementos de juicio para instar del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación la modificación de los precios máximos y mínimos establecidos, por segunda vez, debido al transcurso de cinco años, plazo, por cierto, también transcurrido desde el Real Decreto 1750/1981, que estableció los precios máximos y mínimos de la expropiación en cuestión.

La reconsideración de la postura del Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo solicitada por el Defensor del Pueblo en fecha 28 de octubre de 1987, no había sido objeto de expresa respuesta en la fecha de cierre del presente Informe (Queja número 10400/84).

2.2.8. Dejación de competencias administrativas en materia de disciplina urbanística

1. Desde el año 1979, la formulante de la queja había venido denunciando graves infracciones urbanísticas (edificación sin licencia municipal, ocupación de viario público, construcción de tres plantas sobre la vía urbana)

presuntamente cometidas por el propietario de un solar sito en Talarrubias (Badajoz).

A pesar de las numerosísimas denuncias, el Ayuntamiento de Talarrubias no había dictado la correspondiente resolución en los términos que establece el artículo 184 de la Ley del Suelo (TR aprobado por Real Decreto 1346/1976, de 9 de abril).

Ante la pasividad del Ayuntamiento en el ejercicio de las competencias que legalmente tiene atribuidas en materia de disciplina urbanística, la Consejería de Obras Públicas, Urbanismo y Medio Ambiente de la Junta de Extremadura tampoco ejerció, por subrogación, la obligación legal impuesta por el apartado 4.0 del mencionado artículo 184 de la Ley del Suelo y artículo 29.5 del Reglamento de Disciplina Urbanística, aprobado por Real Decreto 2187/1978, de 23 de junio.

En fecha 24 de septiembre de 1986, se solicitaron informes de los órganos administrativos implicados. El Ayuntamiento de Talarrubias informó que, en efecto, el edificio denunciado tenía fuera de ordenación determinada porción volumétrica del mismo y que el artículo 52 del Reglamento de Disciplina Urbanística obligaba a la Administración a adoptar las medidas tendentes a reponer los bienes afectados al estado anterior a la producción de la situación legal; todo ello con independencia de la sanción que proceda por la infracción urbanística apreciada. Se planteó, no obstante, la cuestión de si debía ordenarse la demolición de lo ilegalmente construido, habida cuenta del plazo de prescripción (4 años) previsto, al efecto, en la Ley del Suelo.

El Defensor del Pueblo instó al Ayuntamiento de Talarrubias a que adoptase una resolución definitiva en relación con la cuestión planteada, lo que no fue atendido por dicha Corporación Municipal quien, como única respuesta comunicó que el Pleno del Ayuntamiento se «dio por enterado del asunto y no tomó acuerdo al respecto».

Ante dicha respuesta, recordamos al Alcalde-Presidente del Ayuntamiento que todos los poderes públicos están obligados a auxiliar, con carácter preferente y urgente, al Defensor del Pueblo en sus investigaciones e inspecciones, debiendo, a tal efecto, cumplir el plazo legalmente fijado, de 15 días, para el envío de los informes que solicite la Institución.

En cuanto al tema de fondo (consumación de una grave infracción urbanística, a pesar de la denuncia de un particular efectuada hacía más de 8 años), indicamos al Ayuntamiento que tenía obligación legal de adoptar las medidas legalmente previstas como reacción a hechos de tal naturaleza.

Por tales razones, instamos, por tercera vez, al Ayuntamiento de Talarrubias a que nos informase acerca de la resolución definitiva adoptada en relación con la infracción urbanística denunciada por la formulante de la queja.

Por otra parte, la Consejería de Obras Públicas, Urbanismo y Medio Ambiente de la Junta de Extremadura, de quien se solicitó el ejercicio, por subrogación, de sus competencias en materia de disciplina urbanística, emitió un informe del que, implícitamente, se deducía que la resolución del problema era competencia del Ayuntamiento de Talarrubias. En contra de tal opinión, la Institución

manifestó que, con arreglo a la Constitución (artículo 148.1.3), al Estatuto de Autonomía de Extremadura (artículo 7.1.2) y al artículo 52.2, en relación con el artículo 2, de la Ley de Bases de Régimen Local, las competencias sobre urbanismo tienen el carácter de competencias concurrentes. Por tanto, el indicado órgano autonómico disponía, genéricamente, de instrumentos jurídicos (artículo 65 de la Ley de Bases de Régimen Local) para poder actuar en relación con la vulneración de la legalidad urbanística por parte de los Ayuntamientos.

A pesar de todas las razones expuestas, no hubo respuesta por parte del Ayuntamiento de Talarrubias a nuestros requerimientos, y tampoco la Consejería modificó su criterio de no intervención en la cuestión planteada; hechos que se ponen en conocimiento de las Cortes Generales en el presente Informe, de acuerdo con lo que establece el artículo 32 de la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril. (Queja número 1595/86.)

2. Un supuesto similar se planteó respecto a la ejecución de una resolución sancionatoria y orden de derribo de lo construido ilegalmente en dos edificios sitos en el término municipal de Guardamar del Segura (Alicante), por no ajustarse a las condiciones señaladas en la licencia municipal de edificación y que resultó no legalizable, según la resolución del Ayuntamiento de Guardamar del Segura.

Admitida y tramitada la queja, el Ayuntamiento emitió informe indicando que no se había iniciado el expediente de derribo de lo construido sin licencia municipal, y que resultó no legalizable, en los bajos de los edificios de referencia. A pesar de reconocer en su escrito de 30 de abril de 1986 la procedencia de la demolición de lo indebidamente construido, no procedió a su ejecución; efectuándose, no obstante, el derribo de unos garajes ilegalmente construidos.

Esta Institución respondió al Ayuntamiento en el sentido de que se diese cumplimiento a lo preceptuado en el artículo 184 de la Ley de Régimen del Suelo y Ordenación Urbana, adoptando las medidas necesarias tendentes a restaurar el orden infringido mediante la disposición de la demolición de las obras realizadas que no son legalizables por ser contrarias al planeamiento.

Tras realizar varios requerimientos a la Corporación Municipal para que diese una respuesta a nuestra petición, sin que ésta se llegase a producir, nos dirigimos, asimismo, a la Consejería de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes de la Generalidad Valenciana, poniendo en su conocimiento los hechos con el fin de que se pronunciase sobre los mismos. La Generalidad Valenciana emitió informe indicando que, tras una comprobación «in situ» de los hechos alegados por los formulantes de la queja, se comprobó la veracidad de los mismos y su conocimiento por parte del Ayuntamiento, así como la existencia del expediente sancionador citado y la orden de demolición que no se había ejecutado ante el problema social que planteaba el perjuicio que se ocasionaría a terceros adquirentes, por todo lo cual la Consejería indicaba que se instaba, de nuevo, al Ayuntamiento a la adopción de soluciones oportunas, sin estimar procedente una mayor intervención.

La falta de solución favorable de ambas quejas impone su expresa mención en este Informe. (Quejas números 1595/86 y 9886/83.)

2.2.9. Responsabilidades administrativas por incidencias surgidas en la ejecución de contratos de obra pública

La empresa formulante de la queja alegó que, con fecha 16 de diciembre de 1980, el antiguo Instituto Nacional de la Vivienda adjudicó a la misma la ejecución del contrato de obra de construcción de 760 viviendas de promoción pública en la Meseta de Orcasitas (Madrid), por un precio contractual de 1.184.071.920 pesetas y un plazo total de ejecución de 18 meses.

Sucesivas suspensiones temporales acordadas por el órgano administrativo de contratación, por causa de falta de disponibilidad de los terrenos, dio lugar a una solicitud empresarial de indemnización de daños y perjuicios (3 de mayo de 1982) y a la resolución administrativa de 9 de mayo de 1983, dictada por la Dirección Provincial de Obras Públicas y Urbanismo, por la que se reconocía el derecho de la empresa formulante de la queja a percibir una indemnización de 144.068.128 pesetas..

La alegada inexecución de dicha resolución justificó la admisión de la misma, ya que aparecían vulnerados, entre otros, los artículos 61.1 y 101 de la Ley de Procedimiento Administrativo.

De la investigación efectuada resultó que en fecha 27 de diciembre de 1985 la empresa formulante reiteró el pago de la indemnización y formuló reclamación en queja por falta de actuación administrativa en el expediente de referencia (art. 34.1 de la Ley de Procedimiento Administrativo).

La Asesoría Jurídica del Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo informó favorablemente la indemnización, si bien señaló la existencia de irregularidades administrativas en la tramitación del expediente. La Intervención General del Estado, asimismo, mostró su acuerdo con la indemnización solicitada, indicando, no obstante, que deberían investigarse las posibles responsabilidades en que hubiese podido incurrir el personal al servicio del extinto Instituto para la Promoción Pública de la Vivienda.

Por su parte, la Comisión Permanente del Consejo de Estado emitió un informe, el 1 de noviembre de 1983, en el que manifestaba la procedencia de instruir un expediente para depurar las responsabilidades administrativas existentes por la contratación de las obras de construcción de 760 viviendas en la Meseta de Orcasitas y, previa la apertura de un período de prueba con el fin de acreditar la falta de conocimiento de la empresa ante las irregularidades acaecidas en la ejecución del contrato, formular una nueva propuesta de resolución sobre la indemnización solicitada, que deberá ulteriormente ser sometida al preceptivo dictamen del Consejo de Estado,

Por el Real Decreto 1115/1984, de 6 de junio, la competencia para resolver el tema planteado fue atribuida a la Comunidad de Madrid, a quien en fecha 23 de septiembre de 1987 solicitó informe el Defensor del Pueblo.

No se ha recibido respuesta a dicha petición de informe por parte del Instituto de la Vivienda de Madrid, encontrándose, en consecuencia, paralizado el expediente en cuestión desde el año 1983.

3. Asimismo, y como expresión ejemplificadora del tipo de queja relacionada con los contratos de obra pública, cabe

citar la cuestión planteada por una empresa adjudicataria de la «Restauración de elementos y sectores de la Villa antigua de Santpedor (Barcelona)» y de la «Restauración de las Murallas de Gerona como paseo público».

En fechas 18 de septiembre y 3 de octubre de 1986 solicitó el pago de intereses como resarcimiento del perjuicio sufrido a consecuencia de la mora del Departamento de Política Territorial y Obras Públicas de la Generalidad de Cataluña en el abono de determinadas certificaciones de obra.

La anterior petición tenía su fundamento jurídico en la Ley de Contratos del Estado y su Reglamento, cuyos artículos 47 y 144, respectivamente, disponen que «si la Administración no hiciese pago al contratista de las certificaciones dentro de los tres meses siguientes a la fecha de aquéllas, deberá abonar al mismo, a partir de aquella fecha, el interés legal de las cantidades debidas, siempre que aquél intime por escrito el cumplimiento de la obligación».

Requerido el Departamento de Política Territorial y Obras Públicas de la Generalidad de Cataluña por dos veces, con el fin de que procediese al pago de la cantidad adeudada, no contestó al Defensor del Pueblo (Quejas números 2518/87 y 6083/87).

2.2.10. Exigencia, por un Colegio Profesional, del nombramiento de un técnico colaborador del no residente en el lugar de ejecución de una obra de edificación

Los formulantes de la queja, Aparejadores, alegaban la exigencia por parte del Colegio Oficial de Aparejadores y Arquitectos Técnicos de Alicante de que se procediese al nombramiento de un Arquitecto Técnico o Aparejador colaborador-residente en Alicante para la dirección de la obra a que se hacía mención en el escrito de queja.

Manifestaban que tal exigencia era contraria a lo establecido en el Real Decreto 129/1985, de 23 de enero, por el que se suprime la asociación forzosa con otro técnico residente en la provincia en que se ha de dirigir la obra encomendada a Aparejador no residente en la misma.

En relación con el indicado problema, la Dirección General para la Vivienda y Arquitectura, dependiente del Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo, a petición de esta Institución, emitió un informe de fecha 23 de mayo de 1986 en el que, entre otras consideraciones, se decía que el Real Decreto 129/1985, de 23 de enero, pretendía terminar con la obligación de residencia del técnico en la provincia en que dirige la obra, o con la asociación forzosa alternativa con un residente de la provincia; pretendía, así, adaptar una norma anterior al texto constitucional que establece en su artículo 19 el derecho de todos los españoles a elegir libremente su residencia y a circular por el territorio nacional; precepto que ha de ponerse en relación con el artículo 139.2 de la Constitución que impide a cualquier autoridad la adopción de medidas que, directa o indirectamente, obstaculice la libertad de establecimiento de las personas en el territorio español.

Por otra parte, el mencionado Real Decreto 129/1985, de 23 de enero, pretende también evitar la asociación forzosa con otro técnico, que va contra la libertad de ejercicio

profesional y que en la práctica ha sido entorpecedora de la labor coordinadora que el proceso de dirección facultativa de una obra implica. Todo ello sin menoscabo de reiterar, una vez más, la obligatoriedad de asistencia a obra del técnico director cuantas veces fuera necesario, de acuerdo con la naturaleza y complejidad de la misma, y ello, residida donde residida y esté o no asociado a otro técnico en su actuación facultativa.

Se establece, por lo tanto, en el tantas veces mencionado Real Decreto 129/1985, la supresión de la obligación de residencia o colaboración forzosa, para el Técnico Director de la misma, sin hacer distinción sobre si se trata de Arquitecto Superior o Arquitecto Técnico o Aparejador, siendo, por otro lado, las razones alegadas para dicha supresión, independientes de la titulación profesional correspondiente; parecía, por tanto, oportuno que cualquier disposición que se opusiese a lo dispuesto en el Real Decreto, debía ser modificada respetando los principios constitucionales antes aludidos que lo informan.

Esta Institución hizo suyos los anteriores argumentos y manifestó a la Corporación colegial que la exigencia de asociación forzosa perseguía finalidades más bien relacionadas con la defensa de intereses particulares de carácter profesional, teniendo escaso sentido desde la perspectiva del interés público relacionado con el proceso edificatorio.

El Colegio Oficial de Aparejadores y Arquitectos Técnicos de Alicante rechazó el criterio sustentado por la Dirección General para la Vivienda y Arquitectura y por el Defensor del Pueblo, alegando, entre otras razones, que el Real Decreto 129/1985, si bien derogaba la obligatoriedad de nombrar un técnico colaborador cuando el Aparejador no residía en el lugar de ejecución de la obra, dicha derogación no afectaba al artículo 4 de los Estatutos de los Aparejadores y Arquitectos Técnicos, aprobado por Real Decreto 147 1/1977, que obliga a dichos profesionales a tener su residencia permanente en la provincia donde intervengan en la dirección de la ejecución material de las obras de edificación o bien compartir su intervención con otro Aparejador o Arquitecto Técnico con residencia permanente en la localidad o provincia donde se ejecuten las referidas obras.

Por otra parte, alegaban que ante el gran volumen y envergadura de las obras para las que se solicitaba la dispensa, con un presupuesto inicial de más de 2.300 millones de pesetas, y ante el alarmante incremento y siniestralidad en las obras, la exigencia de nombramiento de técnico colaborador estaba plenamente justificada, a fin de garantizar la debida atención, control y dedicación en la ejecución material de las obras.

El Defensor del Pueblo entendió que no debía admitirse la postura del Colegio Oficial de Aparejadores y Arquitectos Técnicos de Alicante que, más bien parecía responder a razones de defensa de los intereses profesionales de los Aparejadores y Arquitectos Técnicos residentes en Alicante.

Obviamente, y al margen del innecesario requisito de la colaboración que obliga a un reparto de honorarios entre un residente y un no residente y diluye, en suma, la responsabilidad entre ellos, esta Institución apoyó plenamente la existencia de medidas que garanticen una buena ejecución material de las obras edificatorias; lo que

no necesariamente se consigue a través del requisito del técnico colaborador (Queja número 5171/87).

2.3. Quejas con resultado favorable

En este apartado se expresan quejas cuya investigación por parte del Defensor del Pueblo ha dado lugar a una solución, parcial o totalmente favorable, de las pretensiones de los formulantes.

El repertorio de cuestiones planteadas es similar al de años anteriores, si bien se observa una progresión de quejas sobre problemas relacionados con las carreteras, la seguridad vial y el medio ambiente. En cualquier caso, los temas de vivienda y expropiación forzosa siguen ocupando la actividad principal del Área.

Se expresan a continuación, agrupadas por materias, las actuaciones más significativas desarrolladas durante 1987, con expresión de los resultados obtenidos.

2.3.1. Vivienda

Las quejas sobre vivienda suscitaban problemas en relación a las dos grandes categorías en que podemos dividir el régimen jurídico de la vivienda: vivienda libre y vivienda de protección oficial.

Las viviendas libres se caracterizan por una escasa intervención administrativa. Al margen del control urbanístico de la edificación, aspecto cuya competencia está fundamentalmente atribuida al Área de Administración Territorial y Local, este tipo de viviendas suelen plantear cuestiones derivadas de situaciones arrendaticias y, como derivación de éstas, relativas a deficiencias higiénico sanitarias. Del análisis de tales quejas se deduce, como se expresa en las conclusiones de este Informe y se reitera en todos los anteriores, la necesidad de que se modifique la actual Ley de Arrendamientos Urbanos (Texto Refundido de 1964), factor que condiciona la solución de un gran número de quejas sobre prórroga forzosa, rentas antiguas, ejecución de obras de conservación por los propietarios, cumplimiento de la normativa de habitabilidad, etc.

Asimismo, dentro de la vivienda libre, urge la promulgación de una Ley de Garantías de la Edificación que perfeccione el actual sistema jurídico de las garantías del comprador y de las responsabilidades en materia de vivienda. En tal sentido, la queja inicial que se contiene en este apartado del Informe (adquisiciones de propiedades inmobiliarias por extranjeros) es altamente significativa sobre la expresada exigencia.

La vivienda de protección oficial, tanto de promoción pública como privada, constituye cuantitativamente el mayor número de quejas tramitadas por el Área. Los temas planteados al respecto, hacían referencia a las siguientes cuestiones: normas técnicas; financiación; defectos constructivos; otras infracciones al régimen jurídico de viviendas de protección oficial; viviendas destinadas a grupos especiales de población: remodelación de barrios, minusválidos, emigrantes, etc.; adjudicación de viviendas de promoción pública, etc.

Se recogen, a continuación, algunas quejas significativas:

Estafa inmobiliaria a un residente en España de nacionalidad alemana

El 22 de abril de 1987, a través del Comité de Peticiones del Parlamento Europeo, se recibió en el Defensor del Pueblo una queja referente a la adquisición de una vivienda en España, ubicada en una urbanización ilegal.

El problema que afectaba a los formulantes de la queja, ambos de nacionalidad alemana, tenía una doble naturaleza. Por una parte, la casa que adquirieron en fecha 8 de abril de 1983, al promotor, que actuaba en representación de «Promociones San Pablo, S. L.», se encontraba en estado de ruina total, siendo imposible, e incluso peligrosa, la habitabilidad de la misma. Los interesados, hacía más de dos años, habían puesto el caso en manos de un Abogado con despacho en Benidorm, pero afirmaban que, transcurridos más de dos años, no les había dado cuenta de su gestión y temían que no hubiese iniciado ningún tipo de acción judicial contra el promotor de la edificación.

En fechas 28 y 29 de abril, el Asesor del Área de Obras Públicas, Urbanismo y Vivienda de la Institución del Defensor del Pueblo efectuó una visita de inspección a Alicante; manteniendo entrevistas, y recabando información, con los interesados, el Alcalde de Orcheta y el Instituto de Propietarios Extranjeros, con sede en Calpe.

Con independencia del estado de habitabilidad de la vivienda y la reclamación por ello al promotor, se detectó que la vivienda adquirida por los formulantes fue construida en una urbanización ilegal en la que se habían realizado, por el mismo promotor, más de 70 edificaciones sin licencia municipal y sin disponer de los oportunos proyectos técnicos de edificación elaborados por arquitecto superior.

Según información facilitada por el Ayuntamiento de Orcheta al Asesor mencionado anteriormente, las actuaciones administrativas de la llamada «Urbanización Bella Orcheta», así como la historia de la misma, era, brevemente, del siguiente tenor:

a) Las obras de la citada Urbanización se iniciaron el 18 de julio de 1977 a instancia de los promotores, quienes solicitaron y consiguieron dos licencias para viviendas unifamiliares. Posteriormente, se concedieron a distintas personas, entre ellas el promotor, 12 licencias más de edificación,

b) Entre el año 1981 y mediados del año 1983, la empresa del promotor construyó, sin licencia municipal ni proyecto de arquitecto, 70 nuevas edificaciones que fueron vendidas, en la mayoría de los casos, a turistas de diversas nacionalidades. Asimismo, efectuó una parcelación urbanística ilegal en la que faltaban viales, saneamiento, agua y luz, alumbrado público y demás elementos de equipamiento sanitario. En definitiva, «Promociones San Pablo, S. A.», empresa propiedad, en exclusiva, al parecer, del promotor, construyó una urbanización ilegal compuesta de más de 70 viviendas y con una superficie dividida en, aproximadamente, 160 parcelas, sin plan parcial de ordenación, sin proyecto de urbanización, sin ningún tipo de dotación de servicios (salvo en el caso de 10 propietarios) y

sin proyecto de arquitecto ni licencias municipales de construcción.

Según información documental facilitada por el Ayuntamiento de Orcheta, a lo anterior había que añadir presunta falsedad documental en las escrituras públicas de compraventa, en las que se llegaba a afirmar que las viviendas (en concreto, la de los formulantes) contaban con las oportunas autorizaciones y licencias. Asimismo, al parecer, se había detectado falsificación de cédulas de habitabilidad en la urbanización, teniendo en cuenta que, existiendo las mismas, la Dirección Provincial de Obras Públicas y Urbanismo comunicó, en su momento, al Gobierno Civil de Alicante que no se había expedido por la misma ninguna cédula para la citada urbanización.

Las actuaciones administrativas llevadas a cabo por el Ayuntamiento de Orcheta y la Consejería de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes de la Generalidad Valenciana fueron las siguientes:

a) Intentos fracasados por parte del Ayuntamiento de Orcheta de un arreglo amistoso con el promotor.

b) En fecha 22 de junio de 1983, se ordenó la paralización de las obras en curso de la urbanización. Dicha orden no fue cumplimentada por dicho promotor, a pesar, incluso, de la presencia de la Guardia Civil en ocasiones. lo que dio lugar, un año después de haber sido dada, a la denuncia del Ayuntamiento de Orcheta contra el promotor por desobediencia grave al mismo. Dicha denuncia provocó las diligencias previas 271/84 del Juzgado de Primera Instancia e Instrucción de Villajoyosa, en el que se produjo una paralización de más de dos años en la tramitación de la denuncia.

c) Por otra parte, el ayuntamiento de Orcheta incoó los correspondientes expedientes sancionadores por la construcción de 70 viviendas unifamiliares sin contar con licencia municipal. Dicha incoación tuvo lugar por Decreto de su Alcaldía, de fecha 17 de marzo de 1984. Tres años después, la Consejería de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes de la Generalidad Valenciana no había dictado resolución sancionatoria, facilitándose al defensor del Pueblo la copia de una resolución, de 7 de abril de 1987, por la que se abría un período de audiencia de 10 días al interesado para la formulación de alegaciones.

d) El promotor presentó en el Ayuntamiento de Orcheta un proyecto de plan parcial de la urbanización en cuestión, que pretendía el desarrollo del sector en que se encontraba, calificado de suelo urbanizable programado por las normas subsidiarias de planeamiento de Orcheta, municipio que carecía de Plan General de Ordenación Urbana. Con dicho plan parcial se pretendía legalizar una situación ya consolidada. El Ayuntamiento de Orcheta efectuó, al parecer, determinadas exigencias de modificación del indicado plan.

En fecha 16 de julio de 1987, la Consejería de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes de la Generalidad Valenciana, a instancia de nuestra institución, nos dio cuenta

de las actuaciones llevadas a cabo por la misma, por lo que se refería al ámbito urbanístico. Dichas actuaciones consistieron en completar los expedientes sancionadores instruidos por el Ayuntamiento de Orcheta, tras lo cual se impusieron sanciones tanto en lo referente a la realización de movimientos de tierras sin licencia (Resolución de 26 de febrero de 1986), como por la realización de las construcciones ilegales (Resolución de 30 de junio de 1987). Continúan en tramitación los expedientes sancionadores por la instalación del tendido eléctrico y la parcelación efectuada por el promotor (Queja número 4164/87).

La queja en cuestión, junto a otras de similar problemática, dio lugar a una sugerencia sobre «Adquisiciones de propiedades inmobiliarias por nacionales y extranjeros» que se recoge en el apartado 3 de este Informe.

Adjudicación de vivienda de promoción pública a una familia en situación deficiente de alojamiento

El escrito de queja planteaba el siguiente problema realmente dramático: Una familia de cuatro hermanos, tres de ellos inválidos. Vivían en un quinto piso en alquiler. El padre es enfermo cardíaco y no puede hacer ningún tipo de esfuerzo. De los tres hermanos inválidos, dos han muerto sin poder salir a la calle, ya que la altura de la vivienda y al enfermedad del padre se lo impedían. El último hermano que queda inválido sigue sufriendo de idéntica situación. La petición que se formulaba era que se otorgase una vivienda de promoción pública apta para minusválidos.

Aunque el tema planteado no permitió la admisión del escrito como una queja en los términos previstos por el artículo 17 de la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, ya que no había sido solicitada formalmente la vivienda a la Administración, el Defensor del Pueblo rogó encarecidamente a la Consejería de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes de la Generalidad Valenciana que, previa confirmación del contenido de la carta remitida por la interesada, se buscara una solución satisfactoria que resolviera el problema planteado.

El órgano autonómico implicado aceptó la petición del Defensor del Pueblo y entró en contacto con la formulante de la queja, con objeto de adjudicarle una vivienda próxima a su actual domicilio. (Queja número 7513/87.)

Adjudicación de viviendas de promoción pública a familias repatriadas del Sahara

En el informe correspondiente al año 1986, se recogía la presente queja indicando la falta de respuesta a esta Institución por parte de la Consejería de Obras Públicas del Gobierno de Canarias, a quien se le había sugerido que adjudicase una vivienda de promoción pública al formulante de la queja, en cumplimiento del Decreto 3102/1975, de 14 de noviembre.

Ante el silencio de la Consejería de Obras Públicas, esta Institución puso los hechos en conocimiento del Presidente del Gobierno de Canarias, solicitando su intervención.

En respuesta al anterior escrito, el 10 de diciembre de 1987 el Presidente del Gobierno de Canarias comunicó que la Consejería procedía a reservar una vivienda de promoción pública, dentro del cupo de necesidades específicas, para que fuese adjudicada al formulante de la queja. (Queja número 32590/83.)

Demora de más de quince años en la ejecución de una resolución de ejecución de obras de habitabilidad en una vivienda

En 1970, previa la incoación del oportuno expediente sancionador, se dictó resolución por el Instituto para la Promoción Pública de la Vivienda acordando la ejecución de determinadas obras al propietario de la vivienda en cuestión, con el fin de que se corrigiesen las deficiencias higiénico-sanitarias existentes en la misma.

Transcurridos más de quince años, la citada resolución no se había hecho efectiva y la Administración Pública tampoco había adoptado las medidas adecuadas para la ejecución forzosa previstas en los artículos 104 y siguientes de la Ley de Procedimiento Administrativo.

Durante el indicado período se habían producido comunicaciones entre el formulante de la queja y la Administración Pública competente en razón de la materia.

Esta Institución indicó a la Consejería de Política Territorial de la Comunidad de Madrid que, en el caso de que el propietario de la vivienda se negase a efectuar las obras impuestas por la Administración Pública, cabría dar cuenta de los hechos al Fiscal Jefe de la Audiencia Territorial de Madrid, por si estimara que existía rebeldía grave a orden de autoridad competente ante el reiterado incumplimiento de la orden de obras dada.

La Consejería comunicó a esta Institución que, tras la imposición de diversas multas coercitivas, con el fin de que los herederos del propietario de la vivienda realizasen las obras impuestas, y ante el reiterado incumplimiento de la orden dada, se acordó remitir el expediente al Fiscal de la Audiencia Territorial de Madrid, procediéndose, posteriormente, a la incoación del oportuno proceso penal, por lo que esta Institución suspendió sus actuaciones en cumplimiento de lo previsto en el artículo 17 de la Ley Orgánica del Defensor del Pueblo. (Queja número 4755/86.)

Abono de Contribución Territorial Urbana en vivienda adjudicada en régimen de acceso diferido a la propiedad

El formulante de la queja era titular de una vivienda concedida en régimen de acceso diferido a la propiedad y alegaba que, a tenor de lo previsto en el artículo 132 del Reglamento de Viviendas de Protección Oficial, correspondía al cedente de la vivienda (antiguo Instituto para la Promoción Pública de la Vivienda) el abono de la

Contribución Territorial Urbana, con el beneficio que fuese aplicable a las viviendas de protección oficial.

El Instituto de la vivienda de Madrid confirmó al Defensor del Pueblo que, dado que la petición formulada se ajustaba a derecho, procedería a la extensión del correspondiente certificado para presentar ante el Ayuntamiento de Madrid, indicando que el pago de la contribución de las viviendas en régimen de acceso diferido a la propiedad correspondía a dicho organismo, con posterior repercusión en el cesionario. (Queja número 7541/86.)

Concesión de subvenciones en la adquisición de viviendas sociales construidas al amparo de regímenes legales anteriores a 1978

El 20 de diciembre de 1985, el Instituto de la Vivienda de Madrid dictó una resolución accediendo al cambio de titularidad de unas viviendas sociales que se hallaban en construcción a favor de una sociedad que se comprometía a la adjudicación del proyecto en su totalidad, lo que implicaba la construcción de equipamientos y las viviendas que faltaban por edificar.

Terminadas las mencionadas obras, surgió el problema de la implantación del Impuesto sobre el Valor Añadido (IVA) que aumentaba el precio de las viviendas en 125.000 pesetas y la imposibilidad de que los adquirentes de las mismas pudiesen optar a subvenciones que otorgaba el Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo en concepto de ayuda económica personal, al estar las viviendas acogidas a una legislación extinguida.

La citada sociedad dirigió varios escritos al Instituto de la vivienda de Madrid, con el fin de solucionar el problema de la financiación de las viviendas construidas, aportando como documentación un escrito en el que el Ayuntamiento de Alcalá de Henares manifestaba la necesidad de las viviendas en cuestión para la zona.

Esta Institución estimó conveniente, además de admitir y tramitar la queja con el Instituto de la Vivienda de Madrid, dar traslado del problema planteado a la Dirección General de la Vivienda, con el fin de que se estudiase alguna posible solución a la carencia de subvenciones para la adquisición de las citadas viviendas, teniendo en cuenta las circunstancias concurrentes en el caso.

Se comunicó por dichos organismos que el 22 de mayo de 1987 se aprobó por el Consejo de Ministros acuerdo sobre concesión de la financiación aplicable a las viviendas de protección oficial, establecida en el Real Decreto 3280/1983, de 14 de diciembre, a las mencionadas viviendas (Queja número 84 15/86).

2.3.2. Medio Ambiente

La formulación de quejas sobre medio ambiente van adquiriendo, progresivamente, una significativa importancia, desde el punto de vista cualitativo y cuantitativo, en relación al conjunto de quejas que se

tramitan anualmente en el Area. Ello evidencia el hecho de que la preocupación por el deterioro ecológico y por la consiguiente pérdida de calidad de vida se está convirtiendo en una de las inquietudes importantes de la sociedad española.

La multiplicidad de facetas relacionadas con las agresiones al ecosistema se pone de manifiesto en la siguiente relación de cuestiones planteadas a la Institución:

- Incendios forestales.
- Defensa de zonas húmedas y dunas litorales.
- Espacios naturales protegidos.
- Medidas urbanísticas relacionadas con el Patrimonio Histórico-Artístico y con el suelo no urbanizable de especial protección.
- Protección de aguas continentales y marinas.
- Contaminación atmosférica.
- Residuos urbanos, agrícolas y forestales.
- Defensa de flora y fauna, etc.

Se exponen, a continuación, algunas quejas significativas.

Contaminación de aguas subterráneas por vertidos ilegales

El Alcalde de Bañares (La Rioja) remitió un escrito en el que se denuncia la realización de vertidos insalubres, causantes de grave contaminación de las aguas para el abastecimiento del municipio, por parte de determinada empresa industrial.

De la documentación aportada se deducía que la Consejería de Ordenación del Territorio y Medio Ambiente del Gobierno de La Rioja había decidido incoar un expediente sancionador a la citada empresa, por incumplimiento de determinadas exigencias respecto a la depuración de sus residuos; sin embargo, dicho expediente administrativo adolecía de demoras y práctica eficaz.

Dada la gravedad del asunto en cuestión, a tenor de las manifestaciones del Ayuntamiento de Bañares, solicitamos la urgente adopción de medidas tendentes a la pronta solución del problema planteado.

De la supervisión efectuada por el Defensor del Pueblo se dedujo que el problema de los vertidos se remontaba al año 1975, habiéndose adoptado el 17 de junio de 1987 sendas resoluciones de la Consejería de Ordenación del Territorio y Medio Ambiente y de la Consejería de Salud y Consumo del Gobierno de La Rioja, por las que se impuso a la entidad mercantil causante de la contaminación una sanción pecuniaria de 2.500.000 pesetas por la realización de vertidos ilegales de aguas residuales, la obligación de la supresión de las balsas de decantación no autorizadas por carecer de impermeabilización, y la prohibición taxativa de uso de la acequia de riego o canal de conexión de las indicadas balsas con la planta feculera, así como la inutilización física de la conexión de la tubería de desagüe de la industria con dicha acequia.

En cumplimiento de tales resoluciones, quedaron clausuradas las balsas no autorizadas, tal como se deducía del Informe-Memoria elaborado por la Sección de Coordinación Legal, dependiente de la Consejería de Ordenación del Territorio y Medio ambiente.

Se procedió, en consecuencia, a dar por conclusas las actuaciones; no obstante, instamos a la Consejería que, de acuerdo con lo establecido en los artículos 101 y 116 de la Ley de Procedimiento Administrativo, se procediese a la ejecución de su resolución de 17 de junio de 1987, en el supuesto de que la empresa obligada a la realización de las obras impuestas, no hubiese procedido voluntariamente a la ejecución de las mismas (Queja número 5646/87).

Protección ecológica de zonas húmedas (Ría Mundaka-Gernika)

El Taller de Ecología Gernika presentó un escrito de queja en el que, entre otras, se efectuaron las siguientes manifestaciones:

«La lucha por la conservación de la ría de Gernika es anterior al actual régimen democrático, cuando la Diputación Foral de Vizcaya dictó un Plan General para la Comarca de Busturialdea que preveía la total desaparición de esta zona húmeda.

Con la constitución del Gobierno Autónomo Vasco, éste encargó, por mediación de su Viceconsejería de Medio Ambiente, un estudio del medio físico a la Sociedad de Ciencias «Aranzadi» que fue dirigido por don Francisco Díaz Pineda, Catedrático de Ecología de la Universidad Complutense de Madrid. Así, con este trabajo y otros estudios realizados por diferentes científicos, se llegó a la conclusión de que esta zona húmeda era de una gran importancia para nuestro país y para la ciencia en general. A partir de estos estudios, la UNESCO declaró la Ría de Gernika Reserva de la Biosfera con la denominación de «Urbaibai» (París, 1984). En la actualidad, este espacio natural continúa sin figura legal alguna que garantice su conservación, siendo así la única Reserva de la Biosfera de las nueve que posee el Estado español que no tiene algún tipo de protección.

Mientras tanto, se han producido procesos claves en relación a la protección de este paraje. Por un lado, las transferencias de muchas de las competencias del Gobierno Vasco a la Diputación Foral de Vizcaya han provocado una total inhibición de las responsabilidades de ambas administraciones de cara a la protección de este enclave. Por otro lado, la elaboración de las normas subsidiarias de algunos Ayuntamientos afectados ha delimitado de forma muy ambigua los usos de la zona.

En este estado de cosas, a principios de 1986, la Demarcación de Costas del País Vasco, organismo perteneciente al Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo, elaboró un proyecto de reconstrucción de un dique de contención del mar en Murueta (Gernika) con un presupuesto de 17 millones de pesetas. El Taller de Ecología, una vez informado de las características del proyecto, decidió expresar sus reparos a la obra, para lo cual utilizó la prensa y se puso en comunicación con diferentes estamentos de la Administración (Ministro de Obras Públicas y Urbanismo, Dirección General de Puertos y Costas, Demarcación de Costas, Viceconsejería del Medio Ambiente del Gobierno Vasco, Dirección General del Medio Ambiente, etc.) Posteriormente, el MOPU decidió implicar al Gobierno Autónomo solicitando la aprobación

del proyecto por la Viceconsejería de Medio Ambiente. Este, en base a una extraña interpretación de la Ley de Territorios Históricos (LTH) eludió sus responsabilidades y traspasó el asunto a la Diputación. La Diputación Foral de Vizcaya, tras publicar apresuradamente las Normas Subsidiarias del Ayuntamiento de Gernika, delegó la decisión en el Ayuntamiento que, finalmente, aprobó la obra.

Al Taller de Ecología le llegó una información fidedigna según la cual el proyecto de reparación del dique o «muna» de Murueta formaba parte de un proyecto más amplio referente al encauzamiento de la ría de Gernika que acabaría con la casi totalidad de las marismas y que se está elaborando en la Dirección General de Obras Hidráulicas del Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo».

La Viceconsejería de Medio Ambiente, dependiente del Departamento de Política Territorial y Transportes del Gobierno Vasco informó lo siguiente:

«Los criterios utilizados en la elaboración de las Normas Subsidiarias de Gernika y Lumo protegen los valores ecológicos y naturalísticos de la ría de Gernika, al definir como zona de Defensa Ecológica el árcade mayor sensibilidad, área donde se desarrolla la actuación que se denuncia.

La Demarcación de Costas del País Vasco solicitó de la Viceconsejería de Medio Ambiente informe relativo a la actuación a seguir en el Proyecto de Reposición de la Muna de Murueta, comunicándose desde aquí la necesidad de realizar un estudio de impacto ambiental y señalándose los diferentes aspectos a recogerse en el mismo, y las medidas correctoras a ejecutar.

De acuerdo con lo establecido en las Normas Subsidiarias, el otorgamiento de la licencia de obras para la Reposición de la Muna era competencia exclusiva del Ayuntamiento, sin que tuviese que mediar intervención alguna de la Viceconsejería de Medio Ambiente; por lo que se dio traslado a la citada entidad local del contenido de la queja planteada».

Por su parte, la Dirección General de Puertos y Costas, dependiente del Ministerio de Obras Públicas y urbanismo, emitió el siguiente informe:

«El objetivo de estas obras es restablecer la situación que existía muchos años antes de que se plantearan los problemas de conservación de la ría de Gernika y de que la UNESCO declara esta zona Reserva de la Biosfera con la denominación de “Urdaibai”, e impedir que las aguas salobres inundasen con las pleamares 430.000 m2 de pastos, pinos y eucaliptos.

Al logro de estos objetivos no se opone el Taller de Ecología de Gernika, cuyos reparos se refieren al ensanchamiento de la «muna» o dique de encauzamiento. La «muna» de Murueta fue construida a principios de siglo por medios artesanales, utilizando bloques y adobes de arcilla hasta construir un muro impermeable que impedía el paso de las aguas.

Hoy día es impensable realizar las obras de esta forma, por lo que es necesario construir primero un espigón de escollera, de 5,0 m. de anchura mínima, para que puedan

pasar las máquinas y camiones a la obra, desde él construir un núcleo de arcilla impermeable que impida el paso de las aguas y finalmente protegerlo con unas capas filtro y una escollera de protección frente a la acción de las riadas, evitando de esta forma las reparaciones continuas. Todo ello nos lleva a un ancho de unos doce metros frente a los tres que tenía la mona artesanal. Sin embargo, su efecto visual será el mismo desde cualquier punto que se contemple, excepto para la persona que se encuentre sobre ella por su mayor anchura, ya que para su construcción se emplearán piedras y tierras evitando el uso del hormigón o cualquier Otro material que le diera un aspecto artificial.

Este método constructivo que es el habitual para este tipo de obras supone un aumento de la ocupación de la marisma de 3.600 metros cuadrados, frente a los 11 millones de metros cuadrados de superficie total de marismas.

El proyecto, que no ha sido aprobado técnicamente por la Subdirección General de Costas y Señales Marítimas, contemplará el desmantelamiento del acceso sobre el ferrocarril, que es necesario construir para las obras, con objeto de impedir el paso de vehículos y facilitando un acercamiento del hombre a esta Reserva de la Biosfera.

Respecto a la suposición de que este proyecto forma parte de uno más amplio que acabaría la casi totalidad de las marismas, es preciso señalar que:

1. Esta actuación es una obra aislada de reparación de unos daños que produjo la riada de 1983 y no hay prevista ninguna otra actuación en esta zona, como se puede comprobar en la programación de obras que la Subdirección General de Costas ha realizado desde el año 1991.

2. Desde que en el año 1983 se inició la nueva política de costas, la principal preocupación de la Subdirección General es la conservación de la naturaleza y dentro de ella encuentra lugar destacado la lucha contra la desecación de marismas y los vertidos y rellenos en el dominio público, por consiguiente la Subdirección General de Costas será la primera en actuar contra cualquier proyecto que suponga la desaparición de éstas u otras marismas.»

Finalmente, el Departamento de Política Territorial del Gobierno Vasco remitió al Defensor del Pueblo el expediente completo sobre la reparación del encauzamiento de la ría a de Gernika en Murueta, entre cuyos documentos destacaba un estudio de impacto ambiental elaborado por la Demarcación de Costas del País Vasco.

Examinada la anterior documentación, la Institución adoptó el acuerdo de dar por conclusas sus actuaciones, por las siguientes razones:

— Las normas subsidiarias de Gernika y Lumo contenían determinaciones que protegían los valores ecológicos y naturalísticos de la ría de Gernika, al definir como zona de Defensa Ecológica el área donde se desarrollaba la actuación denunciada en la queja.

— El proyecto de reparación de la «muna» de Murueta en Gernika era una obra aislada de reparación de daños producidos por la riada de 1983 y de previsión de daños futuros.

— No existía ningún tipo de proyecto más general que pudiese afectar a la Reserva de la Biosfera de Urdaibai (Queja número 13373/86).

Medidas protectoras de una franja litoral de la provincia de Almería

El Grupo Ecologista Mediterráneo manifestó la necesidad de que se adoptasen medidas adecuadas para la protección de la franja litoral «Punta Entinas-Cerrillos», situada en los términos municipales de Roquetas de Mar y El Ejido, de la provincia de Almería.

Denunció ante el Defensor del Pueblo, en concreto, las extracciones de arenas con destino a cultivos extratempranos, los intentos de ejecución de planes parciales, aprobados con anterioridad a la actual Ley del Suelo y, por tanto, sin vigencia al no haberse realizado actuación alguna de desarrollo de los mismos y, finalmente, la construcción ilegal de invernaderos que, entre otras razones, requerían una especial autorización administrativa, de la que carecían. En relación con los aspectos exclusivamente urbanísticos de la cuestión, denunció que la Comisión Provincial de Urbanismo, en fecha 7 de diciembre de 1986, aprobó, provisionalmente, determinadas normas de planeamiento del Ayuntamiento de Roquetas de Mar, clasificando una zona denominada Playa Serena II como urbanizable, en contradicción con un supuesto plan de protección del medio físico de la provincia de Almería que daba a la indicada zona el tratamiento de suelo no urbanizable especialmente protegido.

La Consejería de Obras Públicas y Transportes de la Junta de Andalucía comunicó al Defensor del Pueblo que, con la finalidad de adoptar medidas de protección adecuadas en relación con la franja litoral «Punta Entinas Cerillos», se había procedido a su inclusión en el Catálogo de Espacios y Bienes Protegidos complementario del Plan Especial de Protección del Medio Físico de la Provincia de Almería. Las determinaciones que se establecen para este espacio, calificado como «Complejo Litoral Excepcional», son las relativas a la categoría de protección integral, es decir, de restricciones completas respecto a edificaciones y usos del suelo que puedan alterar su estado natural actual.

De otra parte, y ante la demanda de arena destinada a los cultivos forzados del Campo de Dalías, y su incidencia sobre este espacio, se realizó un estudio con objeto de buscar nuevos depósitos de arena con características adecuadas a las necesidades de la agricultura de poniente; en consecuencia, se seleccionó un ámbito con la suficiente reserva de áridos, según las estimaciones de la demanda, que no se encontraba afectada por calificaciones urbanísticas que limiten dicho uso, siendo la puesta en marcha del plan de explotaciones la actuación más conveniente para resolver este conflicto de interés.

En cuanto a las denuncias de actuaciones presentadas ante la Consejería y, dado que las actividades objeto de las mismas deben ser desarrolladas al amparo de una licencia municipal, se procedió a darles traslado, a través de la Delegación Provincial, al Ayuntamiento correspondiente.

Finalmente, por lo que respecta a las determinaciones del planeamiento municipal recientemente aprobado

—Normas subsidiarias de Roquetas de Mar- y su relación con el Plan Especial de Protección del Medio Físico y Catálogo, ha de señalarse que la calificación del espacio protegido Punta Entinas-Punta Sabinas sufrió una redelimitación desde el período de aprobación inicial y provisional a la definitiva, como consecuencia de las alegaciones formuladas en el período de información pública. En consecuencia, los límites del espacio protegido se ajustan a las calificaciones y clasificaciones contenidas en las Normas Subsidiarias de Roquetas de Mar, posteriormente aprobadas.

La Agencia de Medio Ambiente de la Junta de Andalucía conformó las anteriores consideraciones y dio cuenta al Defensor del Pueblo de las medidas adoptadas para impedir, en el espacio de «Punta Entinas-Sabinas», actuaciones que pudieran suponer un deterioro de las condiciones ambientales del medio natural.

Por su parte, el Gobierno Civil de Almería informó lo siguiente:

1. La franja litoral «Punta Entinas-Cerrillos», situada en los términos municipales de Roquetas de Mar y El Ejido, está clasificada en el Plan Especial de Protección del Medio Físico y Catálogo de Bienes Protegidos de la provincia de Almería, aprobado provisionalmente por la Comisión Provincial de Urbanismo el 20 de febrero de 1987 como zona CL-2 «Complejos Litorales Excepcionales» en una parte, y en la otra como zona M-1 «Marismas Transformadas».

2. El Servicio de Costas no autoriza extracciones de arena en las zonas de su competencia (zona marítimo terrestre y zonas de vigilancia y salvamento) situadas en la franja litoral aludida; por otra parte, la Guardería de dicho Servicio vigila la zona para denunciar posibles extracciones, sin que por otra parte se haya recibido denuncia sobre casos concretos.

3. La necesidad de autorización previa para la construcción de invernaderos, a que se aludía en el escrito de queja, se refería, en concreto, a la implantación o ampliación de cualquier superficie de regadío con aguas subterráneas en las zonas del Campo de Dallas (artículo 3 del Real Decreto 2618/1986, de 24 de diciembre, que incorporó a las medidas que aprobaba la citada autorización, establecida en su día por Ley 14/1984, de 24 de mayo, y cuya vigencia se prorrogó hasta el 31 de diciembre de 1986). La citada autorización correspondía otorgarla al organismo competente en la materia previo informe favorable de la Confederación Hidrográfica del Sur de España y su sanción, así como la obligación de reponer las cosas a su estado anterior, correspondía al Organismo de Cuenca, Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo y Consejo de Ministros.

En todo caso, se entiende que tanto la sanción como la demolición, en cuanto sea precisa para reponer las cosas a su anterior estado, están en función del específico interés general que la normativa en cuestión pretende tutelar y que no es otro que evitar el agotamiento de los recursos hidráulicos subterráneos del Campo de Dalías, por ser dicha materia competencia de la Comunidad Autónoma.

Tras el examen de los indicados informes, el Defensor del Pueblo dio por concluidas sus actuaciones por considerar favorables las medidas adoptadas para la protección de la zona de «Punta Entinas-Cerillos».

Daños ecológicos derivados de la ejecución de un Plan Parcial de Ordenación Urbana

La queja denunciaba los previsibles daños ecológicos que produciría la ejecución del Plan Parcial de «Els Alocs», en el término municipal de Fereries (Menorca).

La Corporación Municipal informó indicando que, siendo consciente de la necesidad de adoptar medidas de protección tanto de la flora endémica como de los valores paisajísticos del entorno, suscribió un convenio con los promotores de «Els Alocs», en el que se detallaban las reformas que deberían llevarse a cabo en el citado planeamiento y se comprometía a exigir, a través del planeamiento derivado y de los proyectos de urbanización, el riguroso cumplimiento de las especificaciones dictadas a tal fin; respuesta que fue objeto de traslado, a los efectos oportunos, a la Comunidad Autónoma de Baleares (Queja número 734/86).

2.3.3. Carreteras y seguridad vial

Aunque el número de quejas recibidas ha sido reducido, recogemos aquí, por su interés, algunas de las más significativas.

Problemas edificatorios y de seguridad vial en el Barrio de San Lázaro, de Peñaranda de Bracamonte (Salamanca)

La Junta de Propietarios del Barrio de San Lázaro manifestó la falta de respuesta de la Administración Pública a las denuncias efectuadas sobre defectos de edificación en las viviendas de promoción pública que ocupaban. Asimismo, alegaron haberse dirigido a la Dirección Provincial de Tráfico, sin haber obtenido respuesta alguna, solicitando la señalización de la zona en que se ubicaban sus viviendas, en evitación de posibles accidentes mortales.

La Consejería de Obras Públicas y Ordenación del Territorio de la Junta de Castilla y León informó que se habían atendido las demandas formuladas por los vecinos del grupo San Lázaro respecto a las reparaciones de las deficiencias observadas en las viviendas.

Durante el año 1986 y ante las dificultades de acceso que tenía el citado barrio de San Lázaro, se procedió, asimismo, a instruir otro expediente de obras que se ejecutaron en el citado año por un importe de 12.800.237 pesetas.

Por su parte, la Dirección General de Tráfico nos indicó que la Jefatura Provincial de Tráfico de Salamanca se había puesto en contacto con el Ayuntamiento de Peñaranda de Bracamonte y con la Asociación de Vecinos del barrio de San Lázaro, de dicha localidad, con el fin de resolver los problemas de seguridad vial cuya eventual resolución no era responsabilidad de la Dirección General de Tráfico ni de su organización periférica, ya que los mismos parten, en definitiva, de la necesidad de una activa vigilancia en el

tráfico urbano (competencia del Ayuntamiento de Peñaranda de Bracamonte), y de cuestiones relacionadas con la infraestructura y su señalización fija, cuestión ésta que era competencia de la Consejería de Obras Públicas y Ordenación del Territorio (hoy Fomento) de la Comunidad Autónoma de Castilla y León. No obstante, en ejercicio de la función de coordinación e impulso de todas las actividades tendentes a la seguridad vial que habitualmente desarrollan las Jefaturas Provinciales de Tráfico, la Jefatura de Salamanca se dirigió a los dos organismos mencionados para que los mismos actuasen, dentro del marco de sus respectivas competencias, en orden a la resolución de los problemas indicados (Queja número 11774/87).

Medidas protectoras de la seguridad vial en la travesía de Trigueros (Huelva)

El formulante de la queja, en nombre propio y representación verbal de los vecinos del Municipio de Trigueros (Huelva), manifestó que la travesía de la carretera N-435 (San Juan del Puerto-Cáceres), por la indicada localidad, carecía de las necesarias medidas de seguridad vial (semáforos, iluminación, pasos peatonales, etc.), razón por la cual se habían producido numerosos accidentes y se ponía en continuo peligro la integridad física de muchos niños de la localidad.

La situación descrita provocó manifestaciones públicas y cortes de circulación en la carretera; aspirando los formulantes, a medio plazo, a que el Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo ejecutase las correspondientes obras de desvío o circunvalación y, de forma muy urgente, procediese a colocar los elementos de protección señalados en el punto anterior.

El Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo comunicó que la Unidad de Carreteras de Huelva había adoptado las siguientes medidas:

- a) Ampliar el tramo de velocidad reducida a 60 Km/h., rebajando a 40 Km/h. el tramo central más peligroso.
- b) Pintar tres pasos de peatones en la travesía.
- c) Pavimentar los accesos de dominio público, que se encontraban sin pavimento bituminoso o de hormigón hidráulico.

Asimismo, se ordenó el estudio para la mejora de las dos intersecciones de acceso a Trigueros y una posible variante totalmente exterior al citado pueblo.

Por su parte, la Dirección General de Tráfico efectuó inversiones complementarias de seguridad vial en la travesía de dicho Municipio, en colaboración con el Ayuntamiento de Trigueros, según convenio bilateral firmado entre ambos organismos. Dichas inversiones se ejecutaron a finales de 1987 (Queja número 2668/87).

Defectuosa ejecución de obra de pavimentación de una carretera

El tramo de la Comarcal C-100 que se extiende desde Cobeña a Algete (Madrid) había permanecido durante años deteriorado (asfaltado rugoso, socavones de gran peligro en las curvas, etc.).

En diciembre de 1986, la Dirección General de Carreteras de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de la Comunidad de Madrid acometió la labor de «nuevo trazado de la C-100».

Transcurridos dos meses desde entonces, se finalizaron las obras, habiéndose procedido al pintado sobre el asfalto, restando sólo habilitar para el tránsito los últimos 25 metros de la carretera.

En el momento de formular la queja (11 de febrero de 1987) los baches y socavones habían vuelto a producirse en el asfaltado, para sorpresa de todos los turismos y camiones que circulaban por la citada comarcal, que se preguntaban cómo una obra de tal envergadura podía tener una duración tan corta.

La Dirección General de Carreteras de la Comunidad de Madrid confirmó el contenido de la queja e informó al Defensor del Pueblo que las obras sólo estaban recibidas provisionalmente, habiendo solicitado la contrata una prórroga del plazo de ejecución de las obras tendentes a la reparación de los baches y blandones que se habían producido en la carretera. Comunicado lo anterior al formulante, éste alegó que la reparación había consistido en el simple relleno de los socavones con gravilla: solución, en su opinión, técnicamente ineficaz para resolver la aparente y parcial mala ejecución de la obra en el tramo de la carretera en cuestión. Dicha opinión fue transmitida por el Defensor del Pueblo a la Dirección General de Carreteras de la Comunidad de Madrid, a quien se pidió informase a la Institución de la recepción definitiva de las obras, con el fin de dar por concluidas las actuaciones.

La queja fue cerrada favorablemente al informarnos la Comunidad de Madrid que:

— Se había procedido a la reparación, por parte del contratista, de todas las deformaciones aparecidas en la carretera. El firme levantado se había sustituido por subbase, base y aglomerado, con los mismos espesores que señalaba el proyecto original.

— Las obras estaban recibidas provisionalmente y en período de garantía.

— Dado el fuerte crecimiento del tráfico experimenta. do en esa carretera, se estudiaba la posibilidad de extender una nueva capa de refuerzo.

Queja número 1377/87.

Denuncia de irregularidades económicas y técnicas en determinados contratos de obra pública

Por el sistema de contratación directa se adjudicaron contratos a determinadas empresas en Santa Cruz de Tenerife y en Las Palmas de Gran Canaria.

En algunas de dichas empresas, se afirmaba en la queja, participaban funcionarios de las Juntas Administrativas de Obras Públicas.

Por otra parte, en la contratación de barreras de seguridad para bordillos en las carreteras, se permitió un espesor de

2,5 milímetros cuando, al parecer, el grosor reglamentario debe ser de 3 milímetros.

Finalmente, se alegaba que se adjudicaban, sistemáticamente, contratos de obras por el sistema de contratación directa cuando, por su cuantía, el procedimiento legal de adjudicación, salvo tasados supuestos en que así se acuerde, era la subasta o el concurso-subasta; a tal efecto, se fragmentaban artificiosamente los presupuestos de los contratos.

Ante tales denuncias, la Institución, sin asumir ni aun de forma presunta las alegaciones formuladas por los interesados, y con el fin de disponer de mayores elementos de juicio acerca de la veracidad de tales afirmaciones y resolver, por tanto, sobre la admisión o rechazo del escrito como una queja, solicitó la apertura, por parte de la Inspección de Servicios del Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo, de una información reservada sobre los referidos hechos y la emisión del correspondiente informe.

Una vez practicada la información reservada por la Inspección General del citado Departamento Ministerial y a la vista del resultado de la misma, el Subsecretario del Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo acordó la instrucción de expediente disciplinario contra determinados funcionarios.

Tras lo anterior, se planteó la cuestión de a qué autoridad (MOPU o Comunidad Autónoma de Canarias) correspondía ejercer la competencia disciplinaria sobre los funcionarios afectados. Al respecto, la Comisión Superior de Personal manifestó que incumbía a la Comunidad Autónoma de Canarias la potestad disciplinaria respecto a funcionarios transferidos, aun cuando la misma estuviese motivada por hechos anteriores al traspaso de funciones y servicios.

Por su parte, la Consejería de Obras Públicas de la Comunidad Autónoma de Canarias manifestó a la Instrucción, en relación con la situación personal de los distintos funcionarios que se citaban en el escrito de queja, lo siguiente:

a) Uno de los implicados permaneció en comisión de servicios en la Consejería de Trabajo, Sanidad y Seguridad Social entre el 20 de octubre de 1981 y el 1 de mayo de 1983, siendo nombrado Secretario Accidental de la Junta Administrativa de Obras Públicas de Santa Cruz de Tenerife el día 1 de junio de 1983 y obteniendo la plaza en propiedad por concurso libre el 19 de noviembre de 1984. Se puntualizó que el organismo en el que obtuvo plaza no fue el órgano contratante de ninguna de las adjudicaciones de señales. No constaba en los datos obrantes en su expediente personal su relación con otro funcionario implicado, no obstante, informalmente, se conoció que la relación de parentesco de los señores aludidos era la de con cuñados, situación irrelevante habida cuenta de lo anteriormente expuesto.

b) El tercer implicado, no figuraba ni había figurado entre el personal de la Consejería de Obras Públicas, habiendo obtenido la excedencia en su condición de personal laboral de la Junta Administrativa de Obras Públicas de Las Palmas con fecha 16 de enero de 1985; asimismo, estuvo de baja por incapacidad laboral transitoria entre el 29 de febrero y el 30 de junio de 1984, así como del 31 de agosto al 16 de diciembre del mismo año. No constaba su eventual

condición de representante de la empresa adjudicataria de contratos de obra.

c) No existía acreditación alguna sobre el conocimiento y tolerancia de situaciones anormales, para el caso hipotético y no nombrado de que tales anomalías hubiesen existido, por parte del señor Director Técnico de la Junta de Obras Públicas de Las Palmas, en el periodo que se citaba.

Asimismo, la consejería de Obras Públicas informó a la Institución que los únicos antecedentes que existían en la Jefatura de Carreteras de Las Palmas, relativos a contratos de adquisición y colocación de barreras ejecutados con inobservancia de las especificaciones técnicas, más allá de las tolerancias admitidas, se referían a la instalada en los puntos kilométricos 24,800 a 40,872 de la Carretera C-8 ¡1. En el caso indicado, luego de las oportunas advertencias, se impusieron como penalización precios rebajados en relación a los figurados en el cuadro de precios del contrato, según disponía el propio pliego de contratación: todo ello con autorización de la Subdirección General de Conservación y Explotación del MOPU, y al ser el espesor de la chapa 2,55 milímetros, en vez de 3,00 milímetros.

En cuanto a la utilización incorrecta del sistema de adjudicación por contratación directa o de prácticas de fraccionamiento de gasto para eludir otras formas de adjudicación, se negó su existencia.

Examinado el contenido del anterior informe, la Institución observó una disparidad de criterios entre el Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo que, en fecha 31 de marzo de 1987 nos notificó la decisión del Subsecretario del indicado Departamento de instruir sendos expedientes disciplinarios contra determinados funcionarios, y la Consejería de Obras Públicas del Gobierno de Canarias para quien, al parecer, no existían motivos justificativos de tales acciones disciplinarias.

Estando así la cuestión, la Institución dio por adecuado el citado informe y por conclusas sus actuaciones, habida cuenta de que, según lo dispuesto en el Real Decreto 33/1986, de 10 de enero, por el que se aprobaba el Reglamento de Régimen Disciplinario de los Funcionarios de la Administración del Estado, cuyas disposiciones tienen carácter supletorio en el ámbito de las Comunidades Autónomas, corresponden a la Consejería de Obras Públicas del Gobierno de Canarias los actos procedimentales de ordenación, iniciación, desarrollo y terminación de los correspondientes expedientes disciplinarios y, en definitiva, evaluar si existen motivos para la tramitación de los mismos, evaluación que, a falta de otros datos contradictorios a disposición de la Institución, debía ser aceptada por la misma (Queja número 1531/84).

2.3.4. Expropiación forzosa

Los problemas más frecuentemente planteados fueron del siguiente tenor: demora en el pago de justiprecios; intereses de demora; resistencia de la Administración ante peticiones de reversiones expropiatorias; inejecución de sentencias en materia de justiprecio; demoras y paralizaciones procedimentales.

La frecuencia de las quejas sobre tales cuestiones aconsejaron efectuar una sugerencia sobre «Mejora en la gestión de los expedientes expropiatorios», que se recoge en el apartado 3 del Informe; sugerencia que, aceptada por el Ministerio para las Administraciones Públicas, dará lugar a específicas actuaciones administrativas tendentes a mejorar la aplicación del procedimiento previsto en la Ley de Expropiación Forzosa y su Reglamento.

Demora en la ejecución de un resolución administrativa de reversión expropiatoria

Con motivo de las obras del Embalse de Bubal resultaron gravemente afectadas de expropiación, entre otras, la mayor parte de las tierras que servían de base principal de sustento a la población del Municipio de El Pueyo de Jaca, sin que fuese afectado de embalse su núcleo urbano.

Razonablemente, y al objeto de moderar las consecuencias de tan severa incidencia socioeconómica, el Consejo de Ministros de la Nación, mediante Acuerdo de 21 de julio de 1967, dispuso fuesen aplicables al caso los preceptos del Capítulo V del Título 3.º de la Ley de Expropiación Forzosa de 16 de diciembre de 1954 (LEF) sobre expropiación total y traslado de población.

Como consecuencia de dicha expropiación, que en los bienes de no necesaria ocupación —y por juego del artículo 87 LEF— tenía el carácter de forzosa para la Administración y voluntaria para los afectados, vino a resultar que una parte de los vecinos hizo exclusión de sus bienes, continuando su residencia en dicha localidad, en tanto la mayoría optaba por la expropiación total, entre ellos el interesado, a quien, fuera del embalse, le fueron expropiadas una serie de fincas rústicas y urbanas.

La permanencia en el núcleo urbano de aquellos propietarios que solicitaron la exclusión de sus bienes fue determinante de que aquél mantuviese un decoroso nivel de habitabilidad, sin sufrir graves deterioros en su infraestructura.

De otra parte, y por concierto directo entre los Ministerios de Educación y Ciencia y Obras Públicas y Urbanismo, se puso en marcha, en 1984, un plan experimental para la recuperación física y reconstrucción de pueblos abandonados, entre los que fue seleccionado el núcleo de Bubal, afectado por las obras del Embalse del mismo nombre, y totalmente expropiado por voluntad de sus vecinos.

Estos hechos, de indudable relevancia social para el entorno, unidos a la reiterada manifestación de voluntad de buena parte de los antiguos vecinos de El Pueyo de Jaca de acceder, de nuevo, por vía de reversión, a la propiedad de aquellos bienes que no fuesen de necesaria ocupación para las finalidades de la obra, llevaron a la Confederación Hidrográfica del Ebro a reconsiderar que la reversión de tales bienes, aun no siendo preceptiva para la Administración, podría concederse en razón de las circunstancias del caso, como un medio directo de favorecer el reasentamiento de población en la zona, tesis coincidente con la propugnada por las instituciones autonómicas de Aragón.

En consecuencia, con fecha 21 de febrero de 1985, y en aplicación extraordinaria de los preceptos contenidos en la LEF sobre reversión de bienes expropiados, la Confederación acordó conceder un plazo de sesenta días para que los antiguos propietarios de bienes inmuebles, sitos en la localidad de El Pueyo de Jaca, expropiados de modo voluntario, pudiesen solicitar de la Confederación la reversión de todos o parte de los mismos.

Al amparo de dicha disposición, el formulante de la queja solicitó la reversión de la totalidad de las fincas situadas fuera-del embalse, entre ellas la casa en que habitaba antes de la expropiación.

Sin embargo, la indicada casa (finca número 20, a) estaba ocupada, con conocimiento de la Confederación, por un empleado de la empresa EIASA, quien había efectuado determinadas inversiones en la conservación y mejora de la misma. Esta situación atípica requería, asimismo, una solución extraordinaria. Evidentemente, antes de la reversión, correspondía la propiedad a la Administración, por vía expropiatoria; el derecho de reversión al formulante de la queja; y el ocupante de la finca era un precarista o poseedor tolerado, al no abonar cantidad alguna, por dicho concepto, a la Confederación Hidrográfica del Ebro. Pero la efectividad del derecho de reversión pasaba, necesariamente, porque la Confederación recuperase el pleno dominio de la finca en cuestión a través, salvo acuerdo entre las partes, de una acción judicial de desahucio (arts. 1.565 y siguientes de la Ley de Enjuiciamiento Civil); si bien es cierto que el precarista de la vivienda merecía la calificación de poseedor de buena fe, con lo que tendría derecho a una indemnización, a tenor de lo establecido en el Código Civil por los gastos necesarios y útiles realizados en el inmueble.

La intervención del Defensor del Pueblo ayudó a la definitiva solución del problema, llegándose al siguiente resultado:

1. Los interesados en el asunto alcanzaron un acuerdo el día 29 de mayo de 1987 en orden al desalojo de la vivienda e indemnizaciones a percibir.

2. Con posterioridad al citado acuerdo, el formulante de la queja instó de la Confederación Hidrográfica del Ebro la continuación de los trámites legales necesarios para la reversión solicitada por el mismo.

3. Tras los trámites legales correspondientes, y en Resolución del Presidente de la Confederación, de 3 de junio de 1987, se accedió a la reversión solicitada, y a la entrega de la casa en cuestión al titular del derecho de reversión (Queja número 605/87).

Descoordinación administrativa en la expropiación de una vivienda afectada por la cercanía de una autovía

La formulante de la queja alegaba la falta de expresa resolución a la solicitud, efectuada en sendos escritos de 14 de agosto de 1985 y 10 de junio de 1986, a la Consejería de Obras Públicas, Turismo, Transportes y Comunicaciones del Principado de Asturias, sobre la expropiación total de la finca sita en la calle Sabino Alonso Fueyo, de Lada-

Langreo, afectada parcialmente de expropiación para la ejecución del «Proyecto de la Ronda de Langreo».

La anterior petición se efectuó atendiendo a lo dispuesto en el artículo 23, en relación con el artículo 46, de la Ley de Expropiación Forzosa, que ordena a la Administración decidirse, en el plazo de diez días, respecto a la solicitud de expropiación total de una finca parcialmente expropiada, cuando resulte antieconómica para el propietario la conservación de la parte de finca no expropiada.

La Consejería de Obras Públicas, Turismo, Transportes y Comunicaciones nos remitió un informe, de fecha 17 de diciembre de 1986, en el que, entre otras consideraciones, se decía que «en la actualidad y en virtud del acuerdo alcanzado por el Alcalde de Langreo, será el Ayuntamiento de esta localidad quien proceda a efectuar la expropiación de la finca, dadas las características que presenta, idóneas para la futura construcción de una zona ajardinada proyectada por el Ayuntamiento de Langreo».

Sin embargo, en fecha 6 de abril de 1987, dicha entidad local comunicó a la afectada que no había tenido intervención alguna en la expropiación en cuestión.

Las actuaciones referidas anteriormente expresaban una clara descoordinación administrativa que, a la postre, redundó en perjuicio de los formulantes de la queja, quienes tenían que sufrir el que la estructura de un paso elevado en la Ronda de Langreo, autovía de gran circulación, se ubicase a una distancia de 1,5 metros de su vivienda que, a su vez, se encontraba rodeada por los accesos de entrada y salida de la referida vía de comunicación.

Por tal motivo, lo razonable, expresó el Defensor del Pueblo, sería que los servicios técnicos de la Corporación Municipal se pusiesen en contacto con la Consejería de Obras Públicas, Turismo, Transportes y Comunicaciones del Principado de Asturias, a fin de buscar una rápida solución al problema; y sin que los ocupantes del edificio tuviesen que asumir las molestas consecuencias de la descoordinación administrativa que se expresaba.

La Consejería informó al Defensor del Pueblo que «estando prácticamente concluidas las obras de construcción de la Ronda de Langreo y habiéndose comprobado los daños ocasionados en la vivienda de la reclamante durante el transcurso de las mismas, debido a la proximidad del edificio a la autovía, a su antigüedad y a su mal estado de conservación, se había estimado conveniente acceder a la petición de expropiación total solicitada por la propiedad que afectaría tanto a la casa-vivienda como a los locales de negocio existentes. Esta expropiación sería tramitada por el procedimiento normal, conforme a lo establecido en la Ley de Expropiación Forzosa, de 16 de diciembre de 1954, y su Reglamento» (Queja número 8464/86).

Irregularidades en la tramitación de un expediente de expropiación forzosa

El propietario de un negocio de hotel-restaurante, sito en el kilómetro 36,2 de la CN-III, en el término municipal de Perales de Tajuña (Madrid), denunció al Defensor del Pueblo que, con ocasión de las obras que el Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo venía realizando en dicha carretera, la empresa adjudicataria de las mismas irrumpió

en su finca sin mediar el oportuno expediente de expropiación que amparase la ocupación. Como consecuencia de tales hechos, los accesos al restaurante y al hotel estuvieron imposibilitados durante unos siete meses, lo que unido a otros daños materiales alegados, causó un presunto perjuicio al formulante.

Iniciada la correspondiente investigación, la Demarcación de carreteras del Estado en Madrid justificó la regularidad del procedimiento manifestando que existía un «Acta de Comparecencia» en la que el propietario de la finca prestó expresamente su consentimiento a la ocupación de los terrenos necesarios para la ejecución de la obra; con independencia de que, sobre unos terrenos propiedad del Estado, se ejecutaran con anterioridad a la fecha de la formalización de la indicada Acta, trabajos preparatorios que, en efecto, parece que afectaron a los accesos desde la carretera al negocio del reclamante.

En cuanto al procedimiento seguido en la tramitación del expediente, se manifestó que se utilizó el procedimiento general previsto en el Título 2.º de la Ley de Expropiación Forzosa; encontrándose el mismo en fase de justiprecio en la fecha del informe inicial al Defensor del Pueblo.

La Institución, a la vez que tuvo conocimiento de las alegaciones efectuadas por el Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo, supo de la interposición de una querrela criminal por presunta expropiación ilegal, acción delictiva tipificada en el artículo 196 del Código Penal: circunstancia que nos obligó a suspender nuestras actuaciones, a tenor de lo dispuesto en el artículo 17 de la Ley Orgánica del Defensor del Pueblo. No obstante, manifestamos al interesado nuestra disponibilidad para intervenir acerca de posibles irregularidades o demoras que se produjesen en lo sucesivo, en relación al expediente en vías de tramitación.

Haciendo uso de dicho ofrecimiento, el formulante alegó la paralización del expediente de justiprecio y su remisión al Jurado Provincial de Expropiación y la devolución, por parte de la Administración Pública, de un escrito complementario de la hoja de aprecio inicial, por entender aquélla que dicho escrito no podía formar parte del expediente que había de remitirse al Jurado Provincial de Expropiación.

El Defensor del Pueblo instó para que se remitiese urgentemente el expediente al Jurado y, respecto al citado escrito complementario de la hoja de aprecio inicial, manifestamos nuestro criterio de que la Ley de Procedimiento Administrativo no permitía esa forma de actuación, ya que, sin entrar en el fundamento jurídico de fondo, hubiese procedido una simple resolución denegatoria de la pretensión del expropiado, pero sin devolución del mencionado escrito; documentos ambos que debían constar en el expediente de determinación de justiprecio que habría de ser remitido al Jurado Provincial de Expropiación.

El Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo remitió un nuevo informe, muy fundamentado, sobre todas las cuestiones planteadas con ocasión de la expropiación en cuestión, aceptando nuestra posición en relación con la remisión al Jurado del escrito complementario de la hoja de aprecio formulado por el interesado, a la vez que anunció que se había subsanado la demora en la tramitación del expediente de justiprecio (Queja número 12581/86).

Inejecución de sentencia sobre justiprecio expropiatorio

El 15 de marzo de 1985, la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Provincial de Santa Cruz de Tenerife dictó sentencia revocando acuerdos del Jurado Provincial de Expropiación, determinando como justiprecio de la finca expropiada al formulante de la queja la cantidad de 8.268.495 pesetas, incluido el premio de afección más el interés básico del Banco de España, encontrándose la mencionada sentencia, después de un año, sin cumplirse.

En abril de 1987, el Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo comunicó al Defensor del Pueblo que el día 24 de febrero del mismo año se procedió al pago del justiprecio a favor del expropiado (Queja número 4907/86).

Demora en la tramitación de un expediente expropiatorio

Con objeto de la remodelación de determinados barrios de Madrid, se expropió una finca en la avenida de la Albufera, en el Sector Cerro del Tío Pío.

El 30 de abril de 1985, los expropiados remitieron a la Administración la hoja de aprecio del bien expropiado, sin que el órgano expropiante notificase la aceptación o rechazo de la misma hasta el 14 de febrero de 1986 y sin que, posteriormente, se diese traslado del expediente al Jurado Provincial de Expropiación de Madrid. A juicio de esta Institución, tal demora suponía incumplimiento del plazo previsto en el artículo 30 de la Ley de Expropiación Forzosa y la falta de traslado del expediente al Jurado, igualmente, vulneraba la obligación impuesta por el artículo 31 de dicho texto legal.

Tras una reiteración de nuestra petición de informe inicial, la Consejería de Política Territorial de la Comunidad de Madrid comunicó a esta Institución la remisión reciente de la pieza de valoración al Jurado Provincial de Expropiación para que procediese a la valoración del justo precio de la finca expropiada.

Esta Institución indicó a la Consejería que, a tenor del informe facilitado y del contenido de la queja, se constataba una negligencia del funcionario encargado de la tramitación del expediente de expropiación, al haber transcurrido diez meses desde la formalización del acta de desavenencia con el expropiado hasta la remisión del expediente al Jurado (Queja número 3322/86).

Expropiación de yacimiento arqueológico

En fecha 9 de junio de 1987, el Servicio de Patrimonio Histórico del Departamento de Cultura y Educación de la Diputación General de Aragón dictó resolución por la que se señaló fecha para el levantamiento de las actas previas a la ocupación de las fincas afectadas por el expediente de expropiación forzosa incoado con motivo del descubrimiento del yacimiento arqueológico de «Lepida Celsa», en Velilla de Ebro (Zaragoza).

Los formulantes de la queja manifestaron al Defensor del Pueblo la demora excesiva en la tramitación del indicado expediente de expropiación, cuya iniciación se remontaba a más de diez años, así como el previsible desigual tratamiento, a tenor de los avances que al respecto les habían efectuado los funcionarios encargados de la tramitación del expediente, en la determinación de la indemnización por los bienes expropiados, entre aquellos afectados que percibieron su justiprecio al inicio de la expropiación y los que habían de percibirlo a partir del momento de la presentación de la queja.

El incumplimiento de los plazos previstos en la Ley de Expropiación Forzosa, hecho imputable, evidentemente, a la Administración Central del Estado, así como las específicas características que concurrían en los expropiados y en el lugar de la expropiación, justificaron la intervención del Defensor del Pueblo, al objeto de que el expediente de expropiación en cuestión, así como los expedientes individuales de justiprecio fuesen tramitados con la mayor rapidez posible y de acuerdo con criterios similares, por lo que se refería a la cuantía de las indemnizaciones, entre todos los afectados.

Tras una visita de inspección al lugar de los hechos, la Administración y los formulantes convinieron la determinación del justo precio por mutuo acuerdo, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 24 de la Ley de Procedimiento Administrativo, ajustándose al procedimiento indicado en los artículos 25 y siguientes del Reglamento de dicha Ley, habiéndose abonado los justiprecios definitivos el día 19 de noviembre de 1987, a todos los afectados (Queja número 6974/87).

3. RECOMENDACIONES, SUGERENCIAS Y RECORDATORIOS DE DEBERES LEGALES

3.1. Recomendaciones y Sugerencias

3.1.1. Medio Ambiente

Tala indiscriminada de masas arbóreas: Dos posturas encontradas en materia de ecología

La Asociación Malagueña para la Protección de la Vida Silvestre (SILVEMA) denunció la corta indiscriminada de varios cientos de encinas en el término municipal de Ronda (Málaga), calificando la misma de grave agresión ecológica que afectaba a dos importantes masas arbóreas autóctonas situadas en un área con un considerable grado de erosión.

De la investigación efectuada por nuestra Institución se pusieron en evidencia dos posturas encontradas, que podríamos calificar de conservacionista y productivista, por parte de sendos organismos de la Junta de Andalucía.

Así, la Consejería de Agricultura y Pesca, que autorizó las talas denunciadas, manifestó que las mismas eran conformes a la normativa derivada de la Ley y Reglamento de Montes, no habiéndose observado infracciones ni en la corta de encinas ni en la poda realizada; manifestando literalmente

que las cortas de 580 encinas en entresaca (trescientas de ellas de pies dominados y secos) »representará un importante beneficio para el estado general de la masa forestal».

Por el contrario, la Agencia de Medio Ambiente de Andalucía, tras señalar los principales problemas que se ciernen sobre la vegetación arbórea autóctona mediterránea (presión humana sobre el bosque; arranque de arbolado y matorral; sobrepastoreo; roturaciones indiscriminadas, urbanizaciones ilegales; política inadecuada de repoblaciones forestales basada en la proliferación de especies exóticas; peligro de extinción de gran número de especies animales; etc.) manifestó que «el arranque de encinas en la serranía de Ronda, donde el suelo es agrícolamente improductivo..., produce una intensa e inevitable pérdida de ese suelo..., la pérdida de un ecosistema único, y del paisaje cultural de la civilización andaluza...». En cuanto a los hechos denunciados en la queja, afirmaba la Agencia, «se ha podido comprobar... que el desmonte del bosque ha sido completo, por lo que no puede hablarse aquí simplemente de corta en entresaca y poda..., existiendo pocas posibilidades productivas y agrícolas y muchas de producirse una gran erosión en ese suelo y posterior desaparición del mismo».

A la vista de tales hechos, la Institución efectuó al Presidente de la Junta de Andalucía una recomendación en pro de una política rigurosa de conservación de la naturaleza que superase enfoques meramente productivistas a corto plazo; sugiriendo, asimismo, en relación con el problema genérico que planteaba la queja, el estudio de una eventual modificación de la legislación de montes y el establecimiento de carácter preventivo y vinculante de los informes de la Agencia de Medio Ambiente de Andalucía, como requisito previo a las autorizaciones administrativas sobre actividades en el monte.

La Consejería de Agricultura y Pesca informó al Defensor del Pueblo de la inspección efectuada en relación con el objeto de la queja y, como consecuencia de aquella, se manifestó ante el Defensor del Pueblo que el desmonte del bosque se había efectuado de forma adecuada.

Por su parte, el Presidente de la Junta de Andalucía dio cuenta del criterio de la Junta sobre los problemas generales relacionados con los desmontes en el territorio andaluz y más concretamente en la Comarca de Ronda.

Al respecto, se afirmó literalmente lo siguiente:

«Las especiales características de esta zona, tanto geomorfológicas como climáticas, pueden provocar una pérdida de suelo del encinar y sotobosque termomediterráneo. Debido a estos peligros potenciales, la Junta de Andalucía intenta compaginar la conservación de los recursos naturales con una mejora de la producción.

En efecto, el problema genérico que plantea esta denuncia es consecuencia de una legislación desfasada, como bien pone V. E. (el Defensor del Pueblo) de manifiesto. Una ley protectora de montes, realizada con enfoque productivista ha provocado equívocos en el pasado, que afortunadamente ya se están corrigiendo.

La sociedad en su evolución histórica, en su necesidad por resolver el binomio Explotación-Conservación, ha arrastrado al pensamiento político hacia una filosofía

integradora del Hombre en la Naturaleza. Las respuestas parciales ya no sirven para detener el deterioro del Medio Ambiente, se precisan soluciones globalizadas que enfocándolas con una visión macroscópica resuelvan las relaciones del Hombre con su entorno.

Engendradas por esta necesidad surgen nuevas normas, un marco jurídico nuevo que intenta armonizar la necesidad de proteger la Naturaleza, hombre incluido. Por eso, nuestra Constitución recoge el derecho de todos a disfrutar del medio ambiente y el deber de protegerlo en el Título 1 referente a los Derechos y Deberes Fundamentales.

El breve período constitucional no ha podido dar aún respuesta a toda la problemática mencionada, pero se van abriendo caminos que permiten vislumbrar la reconciliación del hombre con la naturaleza.

Para proteger y conservar la naturaleza se creó en junio de 1984 la Agencia del Medio Ambiente en la Comunidad Autónoma de Andalucía. Tres años de funcionamiento dan una perspectiva razonable para conocer las lagunas y deficiencias legales, así como para proponer las soluciones precisas.

Efectivamente, V. E. en las consideraciones que hace en el expediente de referencia pone el dedo en la llaga al proponer una modificación de la legislación básica de montes. Para dar respuesta a esta necesidad, se está elaborando en la Comunidad una legislación especial de carácter preventivo para la protección del monte. Al mismo tiempo, y en fase de estudio, se trabaja sobre una Ley para la protección de los *Quercus* andaluces.

Pero este nuevo marco legal no serviría de mucho si no se ponen en juego unos mecanismos de regulación, que en la actualidad se reducen a los informes que con carácter preceptivo se evacuan por la Agencia de Medio Ambiente en relación a las actuaciones que afectan, entre otros, a los montes declarados de utilidad pública o protectores. Esta función se revela insuficiente y hay que completarla para que el informe sea, además, vinculante.

En este sentido, las directrices emanadas por la legislación europea completarán el marco jurídico y funcional, ya que, a partir de junio de 1988, los informes de Estudios de Impacto Ambiental serán vinculantes.

A mayor abundamiento es de urgente prioridad la modificación y actualización de la normativa estatal en vigor, al objeto de su adecuación a las nuevas necesidades forestales europeas.

Con estas nuevas normas, unas en elaboración o estudio y otras de obligado cumplimiento por nuestro ingreso en la CEE, se daría respuesta genérica a las recomendaciones y sugerencias que V. E. efectúa en el expediente que nos ocupa.

En síntesis, podemos decir que, si bien es cierto que en la actualidad existen vacíos legales y normas caducas, la voluntad de la Junta de Andalucía es la de cubrir estas lagunas y realizar una planificación de los recursos naturales avalados por planes específicos políticamente viables.

La tarea que nos hemos propuesto es difícil porque chocará inevitablemente con intereses económicos inmediatos. Pero no dejaremos en el empeño de dejarles a las generaciones venideras un medio ambiente más natural (Queja número 7756/85).

Protección ecológica zonas húmedas (marismas de El Joyel)

La Asociación para la Defensa de los Recursos Naturales de Cantabria denunció ante el Defensor del Pueblo la Comisión de infracciones urbanísticas graves en las marismas de «El Joyel», pertenecientes a los Ayuntamientos de Arnuelo y Noja, en Cantabria, las cuales han sido, parcialmente, objeto de desecación y relleno por sus propietarios, sin las correspondientes autorizaciones administrativas.

Tras la oportuna investigación, el Ayuntamiento de Noja informó que había paralizado las obras de desecación. Por su parte, el Ayuntamiento de Arnuelo manifestó que había concedido a un particular licencia para relleno de una zona marismosa, cuya propiedad estaba registrada a su nombre, ya que existían unos informes técnicos y jurídicos desfavorables; licencia que se concedió sin perjuicio de cuantas autorizaciones se precisasen de otros organismos. Tras una serie de diferencias de criterio entre la Institución y el mencionado Ayuntamiento, se efectuaron al mismo las siguientes consideraciones:

La supresión de licencias acordada por un Acuerdo de la Consejería de Obras Públicas, Vivienda y Ordenación del Territorio, de fecha 11 de julio de 1986, alcanzaba, en efecto, al otorgamiento de licencias a que se refiere el artículo 27 de la Ley del Suelo que, como afirmaba el Ayuntamiento de Arnuelo, quedaban suspendidas por el plazo máximo de un año, y alcanzaba a la suspensión del otorgamiento de licencias de parcelación de terrenos y edificación. Sin embargo, esta Institución entendía que la intención o motivación del indicado Acuerdo alcanzaba a cualquier tipo de actuaciones, como la que constituía el objeto de la queja, que pudiesen poner en peligro los espacios naturales a los que afectaría el Plan Especial de Protección de la Costa de Cantabria, entre los que se encontraban Arnuelo y Noja. Esta intención del citado Plan debería haber sido tenida en cuenta por el Ayuntamiento de Arnuelo, a los efectos del otorgamiento de la licencia concedida al señor..., en fecha 18 de diciembre de 1986.

Pero al margen de lo expuesto, resultaba incuestionable para esta Institución que la competencia para autorizar obras de relleno en la finca «Esprilla» la tenía el Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo, a través de la Demarcación de Costas de Cantabria, ya que así se deducía, dado el carácter de zona marítimo-terrestre que cabe presumir de una marisma, aun antes del correspondiente deslinde de la zona de la legislación de costas y puertos (artículos 3.º y 4.º de la Ley 7/1980, de 10 de marzo, sobre Protección de las Costas Españolas, y artículo 48, párrafo 2.º, de la Ley de Puertos de 1928).

La licencia concedida en fecha 18 de diciembre de 1986 se otorgó, finalmente, «sin perjuicio de cuantas autorizaciones se precisen de otros organismos». Sin embargo, aun en el supuesto de que la Corporación Municipal afectada tuviese competencia para el otorgamiento de la licencia en cuestión, su procedimiento de concesión exigía, en razón de la aplicación supletoria de la Ley de Procedimiento Administrativo a los Entes Locales (artículo 81), informes previos de otros organismos o entes administrativos competentes por razón de la materia, entre

los que destacaba, obviamente, la mencionada Demarcación de Costas de Cantabria.

Con independencia de lo expuesto, la Institución tuvo conocimiento de que la entidad formulante de la queja había interpuesto querrela por delito contra el medio ambiente, tipificado en el artículo 347 bis del Código Penal; razón por la cual el Defensor del Pueblo suspendió sus actuaciones, por así disponerlo en el artículo 17.1 de su Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, que textualmente ordena al mismo no entrar «en el examen individual de aquellas quejas sobre las que esté pendiente resolución judicial y suspenderlo si, iniciada su actuación, se interpusiese por persona interesada demanda o recurso ante los Tribunales ordinarios o el Tribunal Constitucional».

Finalmente, manifestamos al Ayuntamiento de Arnauero el nuevo criterio, en relación con lo establecido en el artículo 48 de la Ley de Puertos, de 19 de enero de 1928, que se sustenta hoy día sobre el valor ecológico de las zonas húmedas que constituyen uno de los medios más frágiles y amenazados de nuestro patrimonio natural. Este enfoque, conectado con el mandato contenido en el artículo 45 de nuestra Constitución, debe presidir todas las actuaciones de los poderes públicos en materias como la que era objeto de la queja formulada por la Asociación para la Defensa de los Recursos Naturales de Cantabria.

Por las razones expuestas, suspendimos nuestras actuaciones, si bien manifestamos a la Demarcación de Costas de Cantabria que debían iniciarse los correspondientes expedientes por presuntas infracciones administrativas tipificadas en el artículo 3,º de la Ley 7/1980, de 10 de marzo, sobre Protección de las Costas Españolas, cuyo objeto, con independencia de la sanción pecuniaria que proceda, debía estar dirigido a que los infractores restituyesen y repusiesen, a su cargo, las marismas al estado en que se encontraban con anterioridad a los rellenos y vertidos efectuados sin la previa autorización de la Demarcación.

Como se ha dicho, el ejercicio de la acción pública por parte de la entidad formulante de la queja, de acuerdo con lo establecido en el artículo 235 de la Ley del Suelo, provocó, en parte, la suspensión de actuaciones del Defensor del Pueblo.

En cuanto a la Demarcación de Costas de Cantabria, estamos a la espera de que nos comuniquen la iniciación de los correspondientes expedientes administrativos por presuntas infracciones administrativas a la Ley de 10 de marzo de 1980, sobre Protección de las Costas Españolas (Queja número 12428/86).

Derecho a la información ambiental y la Central Térmica de Cercs

La denominada Alternativa Verda (Movimiento Ecologista de Cataluña) expuso al Defensor del Pueblo su duda sobre el estricto cumplimiento por parte de la Central Térmica de Cercs (FECSA), de algunas determinaciones de la Orden Ministerial de 25 de junio de 1984 y Resolución de 2 de julio de 1985, de la Dirección General de la Energía, por la que se establecía la obligación de funcionamiento en las chimeneas de la Central de «aparatos de control, con

transmisión de datos al cuadro de mando de la Central, que hiciesen posible la vigilancia y el registro continuo de las emisiones de SO₂, partículas y óxidos de nitrógeno».

Con el fin de comprobar la situación real de contaminación generada por dicha Central Térmica, Alternativa Verda solicitó, sin resultado, en numerosas ocasiones, una copia de los partes de emisiones sobre valores promedios horarios y diarios, y los máximos puntuales de los contaminantes citados (SO₂, partículas y NO_x), así como de los pesos emitidos, totales y por Kwh. producido, que la empresa explotadora de la Central Térmica de Cercs debía presentar a diversos órganos administrativos de control entre los que se encontraba la Dirección General de Industria (artículo 3,º de la Orden de 25 de junio de 1984).

La Dirección General de Industria, dependiente del Departamento de Industria y Energía de la Generalidad de Cataluña emitió un informe en el que se indicaba lo siguiente:

a) Equipos de medida de la contaminación. Con la publicación de la Orden de 25 de junio de 1984, la Dirección General de la Energía del Ministerio de Industria y Energía, se obligó a instalar en todas las centrales termoeléctricas de potencia superior a 50 MW que quemasen carbón (caso de la CT de Cercs), equipos de control, con transmisión de datos al cuadro de mando de la central, para registrar automática y continuamente, las emisiones de dióxido de azufre, partículas sólidas y óxido de nitrógeno.

El sector eléctrico, a través de UNESA, hizo una promesa al Ministerio de Industria y Energía sobre los equipos a instalar en las diferentes CT del Estado, lo que se concretó en la propuesta de instalación en la CT de Cercs, de los equipos automáticos para el control continuo de las emisiones de los tres contaminantes antes citados.

Por Resolución de 2 de julio de 1985, la Dirección General de la Energía del Ministerio de Industria y Energía, prorrogó el plazo de instalación de los equipos, en las CT como la que nos ocupa, hasta el 15 de noviembre de 1985. En esta fecha los equipos estaban en funcionamiento, aunque faltaban el soporte y tratamiento informático de los datos, y hasta ahora han estado funcionando regularmente.

Con la publicación de la Resolución de 17 de abril de 1986, de la Dirección General de la Energía, se establecía un período transitorio de pruebas, durante seis meses, para el ajuste y calibrado de los equipos de medida, control, registro y remisión de datos, así como se especificaba la periodicidad mensual para la remisión de información, contenido y el formato de ésta.

b) Comunicados mensuales sobre emisiones de la CT Mensualmente, la CT de Cercs venía suministrando los datos correspondientes a la emisión de SO₂, ps. y NO_x.

Desde el mes de mayo de 1986, estos datos se ajustaban al formato establecido por la Resolución de 17 de abril de 1986.

Respecto a la información solicitada por la Asociación formulante, la Dirección General de Industria alegó que la documentación por aquella solicitada formaba parte de un sumario por presunto delito ecológico (Sumario 12/85 del

Juzgado de Berga) y que, por esta razón, se encontraba «sub iudice» en la Sección Tercera de la Audiencia Provincial de Barcelona; alegación que tuvo que ser aceptada por la Institución, en razón de lo establecido en el artículo 17.2 de su Ley Orgánica.

Con posterioridad, Alternativa Verda nos remitió un escrito de alegaciones en el que planteaba el tema del derecho de información ambiental.

Examinada la cuestión, la Institución entendió que debía reconocerse tal derecho por exigencias legales y constitucionales, aunque la forma de su ejecución podría consistir en el acceso de los ciudadanos, en general, a los expedientes administrativos relacionados con la protección del medio ambiente.

La anterior afirmación derivaba de lo dispuesto en el artículo 105, b), de la Constitución, donde se prevé el acceso de los ciudadanos a los archivos y registros administrativos, salvo en lo que afecte a la seguridad y defensa del Estado, la averiguación de los delitos y la intimidad de las personas.

En la propia Ley de Procedimiento Administrativo también podría encontrarse un fundamento para la pretensión de que se trata. En efecto, el artículo 62 regula el derecho de información de los interesados en un expediente administrativo; derecho que es ejercitable ante las Oficinas en que se encuentre el expediente en cuestión.

A tal efecto, es obvio que en materia medioambiental resultan directamente interesados todos los habitantes de la comunidad en que se produzca un presunto atentado ecológico; pudiendo también ser reputados de interesados accesorios cualquier ciudadano español e, incluso, otros nacionales de nuestro entorno geográfico.

Análogamente, se hacía mención también al derecho de información que existe en la legislación urbanística (artículo 55 de la Ley del Suelo), que persigue finalidades esencialmente prácticas, cuales son, entre otras, la legítima presión susceptible de ser ejercida ante la Administración Pública en aras al cumplimiento de la legislación urbanística. En conexión con tal finalidad, también la Ley del Suelo (artículo 235) prevé el ejercicio de una acción pública para exigir ante los órganos administrativos y los Tribunales contencioso-administrativos la observancia de la legislación urbanística y del planeamiento; acción que encierra una similitud, en cuanto a su función jurídica, con la acción penal prevista en el artículo 347 bis del Código Penal.

En razón de lo expuesto, efectuamos al Departamento de Industria y Energía de la Generalidad de Cataluña la recomendación de que se reconociese el derecho a la información ambiental a todas las personas públicas y privadas de la Generalidad de Cataluña, entre las que se encontraba la Asociación Alternativa Verda.

El Departamento de Industria y Energía de la Generalidad de Cataluña aceptó plenamente la recomendación de la Institución y dio instrucciones al Jefe del Servicio Territorial de Industria de Barcelona para que comunicase a Alternativa Verda que tenía a su disposición los datos de las emisiones de contaminantes a la atmósfera por la chimenea de la Central Térmica de Cercs (Queja número 12887/86).

Limpieza y encauzamiento del río Segura

La denominada Comisión Permanente del Hospital Río, de Orihuela (Alicante), expuso, entre otras cuestiones competencia del Área de Sanidad y Consumo, dependiente de la Institución, las pésimas condiciones en que se hallaba el cauce del río Segura, en el tramo que discurre desde Murcia hasta su desembocadura en Guardamar. Alegaban que, a pesar de las múltiples denuncias efectuadas sobre el estado peligroso del río, no se había adoptado, por parte de la Administración Central o Autonómica, a quienes acusaban de descoordinación ningún plan eficaz de limpieza y encauzamiento que evitase o redujese el peligro de desbordamiento.

La Confederación Hidrográfica del Segura, a través del Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo, dio cuenta de las obras de restitución del cauce y sus motas efectuadas tras las avenidas de 25 de julio y de los días 13 a 17 de octubre de 1986. La ejecución de las indicadas obras fue objeto del trámite de urgencia previsto en el artículo 27 de la Ley de Contratos del Estado (reposición de motas y dragados en el tramo Murcia-Guardamar por importe de 100 millones de pesetas). Asimismo, se informó, en fecha 1 de julio de 1987, de la tramitación de otras obras públicas por importe de 1.250 millones de pesetas, en el tramo Murcia-Guardamar.

En cuanto al problema general de avenidas del río Segura, se dio cuenta de que se encontraba en fase de información pública un denominado «Plan General de Defensa contra las Avenidas en la Cuenca del Segura». En esencia, la solución técnica propuesta consistía en regularizar la pendiente del río por medio de «cortas» definitivas o para que derivasen sólo las aguas de avenidas, según los casos, respetando las servidumbres de riego y de paso existentes, con objeto de no alterar intereses de regantes. La cuantificación económica del Plan alcanzaba la cantidad de 4.200 millones de pesetas, a financiar por el Estado y las Comunidades Autónomas afectadas.

En lo referente a la precaria situación sanitaria del tramo del río Segura, entre Cieza y Guardamar del Segura, se constató que la carencia de una adecuada y eficaz explotación infraestructura sanitaria de las poblaciones ribereñas al Segura, era la causa fundamental de dicha situación.

En tal sentido, la Consejería de Política Territorial y Obras Públicas de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia dio cuenta, tras la exposición de datos exhaustivos sobre el estado sanitario del río Segura, de la aprobación del denominado «Plan de Saneamiento y Recuperación del Río Segura».

El indicado órgano autonómico, en lo referente a la ejecución de obras contra las avenidas, de la competencia del Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo, expuso al Defensor del Pueblo la necesidad de que se acelerase el anteriormente citado «Plan General de Defensas contra las Avenidas de la Cuenca del Segura», cuyo objetivo de aminorar el secular problema de las avenidas en la región se veía impedido por la escasa situación presupuestaria. «Quizás, manifestaba la Comunidad Autónoma de Murcia, una llamada de atención del Defensor del Pueblo sobre esta cuestión podría contribuir a satisfacerla, dado que es un problema que reclama el interés de todas las instituciones,

encontrándose en la actualidad acabadas dos de las quince obras previstas en el Plan, pero sin haberse contratado ninguna nueva en fecha de 31 de julio de 1987.

Como es natural, la Institución apoyó plenamente dicha petición, lo que dio lugar a una recomendación al Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo, en fecha 28 de octubre de 1987, días antes, por cierto, de que tuviesen lugar las últimas grandes inundaciones en el Levante español, en el sentido de que se diese la máxima celeridad a las obras previstas en el referido « Plan de Defensa contra las Avenidas de la Cuenca del Segura».

Efecto negativo de la sobreexplotación de aguas subterráneas, y otras actividades, sobre el Barranco de Guayadeque (Islas Canarias)

La Asociación de Vecinos de Cuevas Bermejas, sito en el Barranco de Guayadeque, término municipal de Agüimes, en la Isla de Gran Canaria, solicitaron nuestra intervención en relación con las explotaciones de agua por medio de pozos y galerías, tanto en el Barranco mencionado como en el subsuelo de la Caldera de los Marteles, que está produciendo la desecación de los nacientes de agua que alimentaban al Barranco.

Asimismo, expresaron su oposición al entubamiento de las aguas que discurren por el indicado Barranco a través de una acequia, de la que hacían uso para sus familias y ganado.

Finalmente, solicitaron de las autoridades locales la adopción de medidas preventivas en relación con actitudes depredadoras que los fines de semana y festivos ocasionaban los visitantes del Barranco en los frutales y plantas propiedad de los vecinos de la zona.

Los Ayuntamientos de Agüimes e Ingenio manifestaron su apoyo y su preocupación por los hechos y consideraciones deducidos de la reclamación formulada por la Asociación de Vecinos. Dieron cuenta al Defensor del Pueblo del contenido de los acuerdos que los referidos entes locales habían adoptado al respecto y comunicaron al mismo que se encontraba en desarrollo la primera fase de redacción de un Plan Especial de Protección cuyos objetivos fundamentales eran los siguientes:

— Hacer compatibles la protección del medio natural y de los valores patrimoniales con las necesidades del desarrollo.

— Garantizar la pervivencia y potenciación de los usos preexistentes.

— Ordenación del uso, en función de los fines protectores.

— Lograr el máximo nivel de la accesibilidad pública, controlando o induciendo la afluencia hacia las zonas donde el uso es compatible con la conservación de los valores protegibles.

— Instrumentalización de compensaciones adecuadas a la población asentada en el Barranco, por las restricciones de uso que fueran necesarias.

Por su parte, la Consejería de Política Territorial del Gobierno de Canarias no dio respuesta a nuestra petición de informe (de 8 de abril de 1987), a pesar de nuestros

requerimientos de 23 de septiembre y 22 de diciembre de 1987. No obstante, habida cuenta de que la Institución disponía de suficientes elementos de juicio, dirigimos a la indicada Consejería la siguiente recomendación.

De los informes de los Ayuntamientos afectados se deduce la genérica oposición de ambas Corporaciones Locales a la proyectada autorización, tramitada por el Servicio Territorial de Recursos Hidráulicos de Las Palmas (expediente número 11 16-TCP), para instalar una tubería enterrada en el Barranco de Guayadeque, desde la galería llamada de Cuevas Muchas a una tubería propiedad de la Heredad del Barranco de la Sierra, en los términos municipales de Ingenio y Agüimes (expediente que presumiblemente podría verse afectado por la Ley Canaria 10/1987, de 5 de mayo, de Aguas).

Además, los mencionados Ayuntamientos abogaban por la urgente aprobación de un plan especial de protección de la zona en cuestión, y su calificación como espacio natural protegido; instrumentos que permitirán la ordenación del uso del Barranco de Guayadeque, con el fin de garantizar la supervivencia de la zona central del mismo y de los usos agrícolas tradicionales que conforman la estructura económica propia de la población afincada en el área.

Idéntica pretensión fue manifestada por un considerable número de vecinos de la zona, quienes, por otra parte, formularon la presente queja ante el Defensor del Pueblo, agrupados en la denominada Asociación de Vecinos de Cuevas Bermejas.

Ambas pretensiones fundamentales merecen el apoyo institucional del Defensor del Pueblo, por entender que su consecución constituía el cumplimiento del deber expresado en el artículo 45 de la Constitución que obliga a los poderes públicos a velar por la utilización racional de todos los recursos naturales, con el fin de proteger y mejorar la calidad de la vida y defender y restaurar el medio ambiente, apoyándose en la indispensable solidaridad colectiva.

En consecuencia, rogábamos la emisión del informe solicitado en fecha 8 de abril de 1987, a la vez que se le expresaron las anteriores recomendaciones; todo ello de acuerdo con la facultad que otorga al Defensor del Pueblo el artículo 30 de su Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril.

Se procedió a dar por concluidas nuestras actuaciones con los Ayuntamientos de Agüimes e Ingenio quienes, no obstante, han seguido instando al Defensor del Pueblo en relación con las obras de entubamiento y de alumbramiento de aguas en cauce público proyectadas por la Consejería de Obras Públicas del Gobierno de Canarias, órgano que aún no ha dado respuesta a los requerimientos efectuados por nuestra Institución (Queja número 896/87).

Declaración de Area Natural de Especial Interés y el principio de seguridad jurídica

Los formulantes extranjeros de las quejas expresaban su preocupación por las consecuencias que para sus propiedades inmobiliarias podía tener el desarrollo de la Ley 4/1986, de 7 de mayo, de Declaración de «S'Albufera d'Es Grau» como Area Natural de Especial Interés.

En concreto, la máxima inquietud provenía de la Disposición Adicional del indicado texto legal en la que se prevé la desaparición de las edificaciones actualmente

existentes en el lugar denominado Llimpa-Santa Madrona, a las cuales solamente se les asegura una permanencia máxima de veinte años.

La citada previsión legal, alegaban los formulantes, va a tener graves consecuencias económicas, ya que se devaluará considerablemente el valor de las edificaciones afectadas; y afectivas, ya que la indicada Ley somete a graves incertidumbres a las personas residentes, de forma temporal o permanente, en el entorno de S'Albufera d'Es Grau.

Examinada la cuestión, esta Institución manifestó al Presidente del Gobierno Autónomo de las Islas Baleares su apoyo, sin ningún tipo de reserva, a las razones que habían conducido a la promulgación de la Ley en cuestión, que se especifican en la Exposición de Motivos de la misma, Ley que constituye, en definitiva, el cumplimiento del deber que impone a los poderes públicos el artículo 45 de la Constitución, en relación con la conservación del medio ambiente.

Por otra parte, los afectados negativamente por la Ley en cuestión tendrán la posibilidad de participar en el procedimiento de elaboración del Plan Especial de Protección de S'Albufera d'Es Grau, que habrá de formalizarse en aplicación del artículo 5 de la Ley Balear de Ordenación y Protección de Arcas Naturales de Especial Interés. Asimismo, podrán recurrir las determinaciones concretas del indicado Plan y las medidas que, en su cumplimiento, se adopten respecto a las edificaciones de los formulantes de las quejas.

Ahora bien, entendíamos que la previsión de la Disposición Adicional de la Ley sobre el mantenimiento de las edificaciones durante un tiempo máximo de veinte años, introducía un elemento de inseguridad jurídica que podría ser contrario al artículo 9.3 de la Constitución.

Hubiese sido, quizá, más adecuado la utilización de la técnica prevista en el artículo 60 de la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana, de 1976, que textualmente dice:

«60.1. Los edificios e instalaciones erigidos con anterioridad a la aprobación del Plan General o Parcial que resulten disconformes con el mismo serán calificados como fuera de ordenación.

2. No podrán realizarse en ellos obras de consolidación, aumento de volumen, modernización o incremento de su valor de expropiación, pero sí las pequeñas reparaciones que exigieren la higiene, ornato y conservación del inmueble.

3. Sin embargo, en casos excepcionales, podrán autorizarse obras parciales y circunstanciales de consolidación cuando no estuviere prevista la expropiación o demolición de la finca en el plazo de quince años, a contar de la fecha en que se pretendiese finalizarlas.»

Finalmente, y dado que las quejas formuladas no tenían como destinataria a la Administración Pública Balear, sino a una decisión del Parlamento de las Islas Baleares, esta Institución no podía admitir tales quejas, por impedírselo el artículo 54 de la Constitución y el artículo de su Ley Orgánica; preceptos que otorgan al Defensor del Pueblo sólo la posibilidad de supervisar la actividad de la Administración Pública, pero nunca la de otros poderes del Estado, como es el caso del Parlamento Balear que tiene

atribuido el ejercicio de la soberanía popular en el marco de las competencias estatutarias y constitucionales atribuidas a la Comunidad Autónoma de las Islas Baleares.

No obstante, expresamos a dicha Comunidad Autónoma las anteriores consideraciones, con el fin de que se estudiase la posibilidad de una modificación legislativa de la indicada Disposición Adicional «in fine» de la Ley 4/1986, de 7 de mayo, de Declaración de S'Albufera d'Es Grau como Area Natural de Especial Interés. Dicha petición, que tenía el carácter de recomendación, se efectuó de acuerdo con la facultad otorgada al Defensor del Pueblo por el artículo 30 de su Ley Orgánica.

La Consejería de Obras Públicas y Ordenación del Territorio del Gobierno Balear informó lo siguiente:

«Como reconoce el propio Defensor del Pueblo, la normativa objeto de queja por los afectados por la promulgación de la Ley, dimanada de una Ley aprobada por el Parlamento de las Islas Baleares, no siendo, en consecuencia, competencia de dicha autoridad la supervisión de tales actos.

El Defensor del Pueblo parte de un supuesto erróneo al decir que la Ley 4/1986, de 7 de mayo, de declaración de S'Albufera d'Es Grau como Area Natural de Especial Interés, otorga la posibilidad del mantenimiento de los edificios afectados durante un tiempo máximo de veinte años cuando dicha Disposición Adicional asegura un mantenimiento mínimo de veinte años, de los que se deduce que, de aplicarse el artículo 60 de la Ley del Suelo, que regula los edificios declarados fuera de ordenación, los particulares afectados quedarían en condiciones más onerosas que las que contiene la Ley de su referencia».

3.1.2. Carreteras y expropiación forzosa

Mejora en la gestión de los expedientes expropiatorios

Del estudio detenido de las quejas sobre expropiación forzosa se derivan las siguientes consideraciones que sirvieron de fundamento a la recomendación que se formuló al Ministerio para las Administraciones Públicas.

Ante todo, es patente que tal Departamento Ministerial tiene atribuidas las necesarias competencias en esta materia. El artículo 5.1 del Real Decreto 221/1987, de 20 de febrero, por el que se determinaba la estructura orgánica básica de ese Ministerio, atribuye a la Inspección General de Servicios de la Administración Pública, entre otras, las funciones de elaboración y desarrollo de programas anuales de simplificación y trámites, procedimientos y métodos de trabajo administrativo y de normalización y racionalización de la gestión burocrática, así como la información administrativa y la asistencia al ciudadano. El anterior precepto justifica que fuese el Ministerio para las Administraciones Públicas el destinatario principal de nuestro escrito, referente al procedimiento de expropiación forzosa que, en el ámbito de la Administración Central del Estado, es de genérica utilización por otros Ministerios y Organismos Autónomos de ellos dependientes.

Sobre esa base, y viniendo al fondo de la cuestión planteada, es obvio que la expropiación forzosa es una técnica jurídica de considerable trascendencia pública, en la que los amplios poderes de la Administración deben buscar su lógica limitación en las garantías que a los particulares otorga el artículo 33 de la Constitución y, primordialmente, la Ley de 16 de diciembre de 1954, sobre Expropiación Forzosa, así como el Decreto de 26 de abril de 1957, por el que se aprobó el Reglamento de la misma; textos legales que no sólo contemplan los supuestos expropiatorios en sentido estricto (artículo 1 de la Ley), sino otros supuestos en los que, «por graves razones de orden o seguridad pública, epidemias, inundaciones u otras calamidades, hubiesen de adoptarse por las autoridades civiles medidas que implicasen destrucción, detrimento efectivo o requisas de bienes o derechos de particulares» (artículo 120), así como, en sentido amplísimo, las situaciones que provoquen lesiones a los bienes y derechos de los particulares y sean consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos (artículo 121.1).

Dicho esto, se afirmaba que la citada Ley expropiatoria debía calificarse como avanzada y técnicamente correcta, por respetar escrupulosamente el principio clásico y constitucional de que «no hay expropiación sin previa indemnización», y por fijar otras garantías auxiliares a la anterior garantía básica, referente a plazos, revisión administrativa y jurisdiccional del justiprecio, abono de intereses de demora, etc.

Así lo reconoce la doctrina científica, jurisprudencial y del propio Consejo de Estado quien, en su Memoria del año 1983 (pág. 113) señala, al respecto, que «en términos generales... la vigente legislación sobre expropiación forzosa, contenida básicamente en la Ley de 16 de diciembre de 1954 y su Reglamento de 26 de abril de 1957, constituye una regulación suficiente, tanto por los principios a que responde como por su calidad técnica y por las garantías procedimentales de los interesados que en ella se recogen, así como por su arraigo, que ha dado lugar a una jurisprudencia interpretativa sumamente clarificadora».

En similares términos se expresaba el Defensor del Pueblo en el Informe Anual de Gestión de 1986 a las Cortes Generales (página 1133, «Boletín Oficial de las Cortes Generales», 6 de mayo de 1987, Serie E, núm. 34).

No puede desconocerse, sin embargo, se afirmaba el citado Informe, «que la calidad técnica y sistema adecuado de garantías de la Ley... contrasta con el frecuente incumplimiento de sus preceptos: la declaración de urgente ocupación de los bienes afectados por la expropiación se ha convertido, abusivamente, en norma de general aplicación; los expedientes de determinación del justiprecio (por mutuo acuerdo, mediante resolución del Jurado Provincial de Expropiación o, eventualmente, a través del recurso contencioso-administrativo) suelen dilatarse excesivamente en el tiempo; el pago del mismo, una vez determinado, no es usual que se realice en el plazo máximo de seis meses que fija la Ley; los intereses legales por demoras en la determinación del justo precio o en su pago, no suelen abonarse «de oficio» por el órgano expropiante, como exige la Ley, sino previa solicitud del expropiado, cuyo desconocimiento al respecto conduce, en ocasiones, a su no percepción; el reconocimiento del derecho a la reversión de

los expropiados, finalmente, encuentra a veces la resistencia de la Administración que ha decidido destinar los bienes expropiados a finalidad distinta a la que motivó la expropiación.»

El propio Consejo de Estado afirmaba en su Memoria de 1983 que «su experiencia... le ha llevado a conocer de varios casos en que los procedimientos se han prolongado excesivamente durante años, sin terminarlos o sin hacer efectiva las correspondientes indemnizaciones, y ello aun tratándose de procedimientos calificados de «urgentes», siendo evidentes, continuaba, los perjuicios que pueden seguirse... para los expropiados que, a pesar de las garantías y derechos de que gozan y de las facultades que poseen correlativas a las obligaciones del ente expropiante, no siempre son suficientemente resarcidos...».

Por todo ello, se imponía la adopción de medidas tendentes a dar una mayor eficacia administrativa a los procedimientos expropiatorios, con el fin de adecuarlos lo más posible a la letra y espíritu de la norma expropiatoria y a los principios de celeridad, eficacia y sometimiento pleno a la ley y al Derecho a que ha de someter su actuación la Administración Pública, a tenor de los términos inequívocos del artículo 103.1 de la Constitución.

En este orden de ideas, la experiencia de esta Institución en la tramitación de las quejas sobre expropiación forzosa, nos lleva a la conclusión de que la inmensa mayoría de los ciudadanos desconocen los grandes hitos procedimentales de la Ley de Expropiación Forzosa y su Reglamento (plazos, elevación revisora del expediente del justiprecio al Jurado, reversión, retasación, intereses, etc.); hecho, en sí mismo, perjudicial para ellos y contrario, por otra parte, al deber de información y deseo de comunicación entre la Administración y los administrados, manifestado, con frecuencia, por los responsables de la «función pública», bajo el lema «acercar la Administración al ciudadano». En tal sentido, dada la gran trascendencia cualitativa y cuantitativa de los expedientes expropiatorios, sería conveniente instrumentar, a modo de guía o folleto, algún medio de información sobre el particular, dirigido, lógicamente, a los sujetos interesados en los citados expedientes.

En razón de lo expuesto, la Institución, por entender que el tema tratado afectaba a los artículos 33 y 103.1 de la Constitución, y en uso de la facultad que le otorga el artículo 30 de su Ley Orgánica 3/1981, efectuó al Ministro para las Administraciones Públicas una recomendación consistente en que, por los servicios correspondientes del Departamento, se elaborase un programa específico tendente a evaluar las disfunciones de los expedientes expropiatorios y a adoptar medidas inspectoras o de mayor eficacia administrativa en la tramitación de los mismos, siendo conveniente, como medida concreta a tomar, entre otras, la edición de una «Guía de la Expropiación Forzosa», en la que, de forma concisa y clara, se explicase a los afectados por expedientes expropiatorios los derechos que, en cuanto tales, les otorga, básicamente, la Ley y el Reglamento de Expropiación Forzosa.

El Ministerio para las Administraciones Públicas aceptó dicha recomendación, incluyendo el contenido de la misma en un específico programa sobre agilización administrativa a desarrollar durante 1988 a través de la realización de

Inspecciones Operativas de Servicios, cuya ejecución llevará a cabo la Inspección General de Servicios de la Administración Pública. A la vista de los resultados de dicha Inspección, que serán objeto de informe a la Institución, se adoptarán medidas para agilizar el procedimiento expropiatorio y garantizar los derechos de los particulares expropiados.

El Consejo de Estado, a quien le fue trasladada la recomendación, manifestó su total coincidencia con la necesidad y oportunidad de las medidas recomendadas por el Defensor del Pueblo (Queja número 697 1/87).

Medidas de seguridad en los accesos a un barrio de Miranda de Ebro

La Asociación de Vecinos «Las Matillas», de Miranda de Ebro (Burgos) planteó al Defensor del Pueblo el problema de accesos al barrio de Las Matillas en el citado Municipio, dificultados, entre otras razones, por la travesía de la CN-I con una densidad de tráfico alarmante y un considerable número de accidentes mortales.

Como fundamento a su petición, nos remitieron un informe de las gestiones realizadas en relación con los accesos al barrio por el paso a nivel del ferrocarril Madrid-Irún y la CN-I, gestiones que databan del año 1970 y que hasta el año 1987 no tuvieron una parcial y favorable acogida por parte de los diversos entes públicos implicados en el asunto.

La Institución solicitó informe, al respecto, del Ayuntamiento de Miranda de Ebro, del Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo y de la Dirección General de Tráfico.

El Ayuntamiento de Miranda de Ebro nos informó del problema suscitado que, en esencia, consistía en lo siguiente:

1. Durante los últimos tres años se había venido solicitando insistentemente la regulación del tráfico en el tramo mencionado con el fin de dar solución a los continuos accidentes, algunos de ellos mortales, que se habían producido en el mismo.

2. El Ayuntamiento consideraba que la solución técnica al problema planteado no era económicamente cuantiosa y resultaba de urgente puesta en práctica.

A la vista de tal información, la Institución sugirió a la Dirección General de Tráfico que se diese la máxima urgencia a la aprobación y ejecución de un proyecto de mejora de seguridad vial.

La Dirección General de Tráfico nos comunicó la elaboración de un proyecto de regulación y control de tráfico, para la mejora de la seguridad vial en la CN-I a su paso por Miranda de Ebro, por un importe de 15.051.673 pesetas (Queja número 13124/86).

3.1.3 Vivienda, Urbanismo y Patrimonio Arquitectónico

Regularización de ocupaciones ilegales de viviendas de protección oficial

La Asociación formulante de la queja se dirigió a esta Institución en relación con el tratamiento dado por parte del Departamento de Urbanismo, Vivienda y Medio Ambiente del Gobierno Vasco a unas determinadas viviendas promovidas, en su momento, por la Obra Sindical del Hogar y adjudicadas en régimen de acceso diferido a la propiedad.

Pretendían que, en el caso concreto de 19 familias, que ocupaban las viviendas ilegalmente, se procediese a la amortización de las cantidades pendientes y posterior otorgamiento de escrituras públicas de propiedad, legalizándose, en consecuencia, por razones estrictamente sociales y humanitarias, las irregulares situaciones creadas a lo largo de los pasados años.

Esta Institución manifestó al órgano autonómico implicado que no existía, en principio, ninguna fundamentación legal para admitir la queja planteada, en los estrictos términos que establece la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, del Defensor del Pueblo.

No obstante, tal como nos había expresado la Oficina Municipal de Atención al Consumidor del Ayuntamiento de Sestao, consideramos que existían razones puramente humanitarias e, incluso, de equidad, que aconsejaban dar una solución al problema planteado, de acuerdo con las pretensiones de los formulantes, en la línea de lo que ya, de forma coyuntural, estableció el Real Decreto 943/1978, de 14 de abril, y la Orden de 28 de julio de 1978, por los que se regularon determinadas situaciones de viviendas construidas por los extinguidos Instituto Nacional de la Vivienda y Obra Sindical del Hogar, que venían siendo ocupadas sin título suficiente para ello. Tales disposiciones tuvieron, evidentemente, un carácter excepcional y hoy día están derogadas. No obstante, constituían un ejemplo que podría ser objeto de estudio por el Gobierno Vasco a los efectos de promulgar alguna disposición de índole similar.

El Departamento de Urbanismo, Vivienda y Medio Ambiente del Gobierno Vasco contestó lo siguiente:

«En relación con su escrito, referente a la situación planteada por la Asociación de Vecinos Anunciación, perteneciente al grupo Anunciación de Nuestra Señora, de Sestao (Vizcaya), cabe manifestar la preocupación del Departamento por el tema, que plantea una reivindicación carente de fundamento legal, si bien, pueden existir razones humanitarias que aconsejen su rápida solución.

Examinada la situación en su globalidad, este Departamento ha podido constatar que la situación planteada no sólo se produce en Sestao, sino que afecta a otras barriadas transferidas. Por ello, se ha procedido a afrontar la solución al problema vía carácter excepcional y por un período de tiempo limitado.»

La aprobación por el Consejo de Gobierno de Euskadi del Decreto de 9 de junio de 1987, sobre adjudicación de viviendas, propiedad de la Administración de la Comunidad Autónoma del País Vasco, ocupadas sin título suficiente, vino a dar una razonable solución al tipo de problemas planteado en la queja; razón por la cual procedimos a dar por concluidas nuestras actuaciones, que recibieron un especial agradecimiento por parte de la Asociación de Vecinos Anunciación (Queja número 1683/87).

Participación de las Asociaciones de Consumidores y Usuarios en la elaboración y seguimiento del Plan Cuatrienal de Vivienda 1988-1991

El programa de construcción de viviendas de protección oficial 1984-1987 -Plan Cuatrienal-, cuya financiación y seguimiento se regulaban, básicamente, en el Real Decreto 3820/1983, de 14 de diciembre, sobre financiación de actuaciones protegibles en materia de vivienda, finalizaba el día 31 de diciembre de 1987. A partir de esa fecha iniciaba su vigencia un nuevo plan sobre vivienda, en el que se recogen los principales rasgos económicos y sociales del sector y, en función de ellos, coyunturalmente cambiantes, la delimitación de los objetivos, a corto y largo plazo, de la política de vivienda.

Encontrándonos, por tanto, en el período preparatorio o de diseño de la nueva política de vivienda, manifestamos a los Ministerios de Obras Públicas y Urbanismo y a la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos (Ministerio de Economía y Hacienda), como fundamento de la recomendación que se les formuló, las siguientes consideraciones sobre la participación de las Asociaciones de Consumidores y Usuarios en los trabajos de preparación y seguimiento del nuevo plan de vivienda:

1. La Constitución, al tratar de los principios rectores de la política social y económica (Título I, capítulo tercero), dispone, en su artículo 51.1 que «los poderes públicos garantizarán la defensa de los consumidores y usuarios, protegiendo, mediante procedimientos eficaces..., los legítimos intereses económicos de los mismos». A tal fin, continúa el precepto «promoverán la información... de los consumidores y usuarios, fomentarán sus organizaciones y oirán a éstas en las cuestiones que puedan afectar a aquéllos, en los términos que la Ley establezca».

La Ley 26/1984, de 19 de julio, General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios, constituía el desarrollo legislativo del citado mandato constitucional y, en cuanto tal, como afirma su preámbulo, «declara los principios, criterios, obligaciones y derechos que configuran la defensa de los consumidores y usuarios que, en el ámbito de sus competencias, habrán de ser tenido en cuenta por los poderes públicos en las actuaciones y desarrollos normativos futuros».

Por lo que aquí nos afecta, el artículo vigésimo segundo de la indicada Ley indica que las Asociaciones de consumidores y usuarios serán oídas en consulta, en el procedimiento de elaboración de las disposiciones de carácter general relativas a materias que afecten directamente a los consumidores o usuarios; señalando el artículo segundo, letra e), como derecho básico de aquéllos, entre otros, «la audiencia en consulta, la participación en el procedimiento de elaboración de las disposiciones generales que les afectan directamente y la representación de sus intereses, todo ello a través de las asociaciones, agrupaciones o confederaciones de consumidores y usuarios legalmente constituidas».

2. Dicho lo anterior, y como premisa necesaria para la aplicación de tales preceptos a la formalización de la nueva política de vivienda, ha de partirse de la consideración de

los potenciales adquirentes y actuales propietarios de viviendas como auténticos «consumidores y usuarios», en cuanto que adquieren, utilizan o disfrutan como destinatarios finales, el citado bien inmueble (artículo 1.2, Ley 26/1984), y son, a la postre, destinatarios del servicio público o prestación administrativa que deriva de la exigencia del artículo 47 del texto constitucional que ordena a los poderes públicos promover las condiciones necesarias y establecer las normas pertinentes para hacer efectivo el derecho de todos los españoles a disfrutar de una vivienda digna y adecuada.

Tal fue, entre otras razones básicas de política económica (efectos redistributivos de la renta y la riqueza, sobre el empleo, motor de reactivación económica, etc.), el fin esencial que perseguía el Plan Cuatrienal de Vivienda para el período 1984-1987; objetivo sustancial que, agotada la vigencia de aquél, debería perseguir el nuevo plan de vivienda.

3. Pasando de consideraciones generales a observaciones más precisas, cabría relacionar, sin afán exhaustivo, los aspectos del contenido mínimo de todo plan público para la vivienda, susceptibles de afectar a los «legítimos intereses económicos» (sic artículo 51.1 CE) de los consumidores y usuarios de inmuebles habitables:

a) La materia objeto de ordenación y programación, la vivienda, constituye, en términos económicos y sociales, una de las más importantes preocupaciones para la inmensa mayoría de los ciudadanos. Constituye, normalmente, la mayor inversión realizada a lo largo de su existencia y afecta, por tanto, enormemente, a la calidad de vida del sujeto consumidor que, en alto porcentaje sobre el total de la población, destina el ahorro de más de veinte años al pago de la vivienda que habita.

b) Por otra parte, el conjunto de los españoles que carecen de vivienda o aspiran a mejorar la que tienen, están lógicamente interesados en las decisiones que se adopten, en el marco de la política sobre viviendas de protección oficial, acerca de los siguientes temas:

- Sistema de subvenciones.
- Cuantía de los préstamos.
- Tipos de interés y formas de amortización.
- Precios de venta y renta.
- Situaciones de insolvencia.
- Política de arrendamientos.

c) Existen, asimismo, decisiones más técnicas pero de considerable importancia para la calidad de vida de los ciudadanos: calidad y diseño de las viviendas, tipología de las mismas, etcétera.

d) El aspecto sectorial de la rehabilitación del patrimonio urbano deteriorado es también de enorme trascendencia para muchos usuarios de viviendas (el 19 por ciento del parque de vivienda está deteriorado y el 4 por ciento en ruina: datos 1980, encuesta MOPU).

e) Por último, la gestión administrativa de los objetivos del plan, en gran parte transferida a las Comunidades Autónomas, es también digna de mención, desde la perspectiva del adquirente y usuario de viviendas de protección oficial. En tal sentido, a lo largo de los tres

últimos años, las quejas formuladas ante nuestra Institución ponen de manifiesto determinadas disfunciones, que es preciso superar, en la gestión administrativa de la política de viviendas de protección oficial: demora excesiva en la tramitación de las AEP (suprimidas por Real Decreto 2380/1983); en el reconocimiento y abono de subvenciones personales a adquirentes o de préstamos para la rehabilitación; en la tramitación de los expedientes sancionadores contra promotores por infracciones al régimen jurídico de viviendas de protección oficial, y posterior ejecución de las resoluciones recaídas, etcétera.

4. Finalmente, se hacía referencia a la composición de la Comisión de Seguimiento del Plan Cuatrienal de Vivienda 1984-1987, creada por la disposición adicional sexta del Real Decreto 3280/1983, de 14 de diciembre. En dicho órgano colegiado estaban representados determinados órganos de la Administración del Estado (Ministerio de Economía y Hacienda y Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo), los agentes financieros, tanto públicos como privados (ICO, CECA y AEB) y, de forma oficiosa, en ocasiones, las asociaciones de promotores-construtores. Era, por tanto, llamativo que los consumidores y usuarios, principales implicados, en cuanto destinatarios, de la política de vivienda, no estuviesen presentes a través de sus respectivas Asociaciones, como resulta habitual en el resto de los países de nuestro entorno político y cultural (CEE, países nórdicos, EE. UU., Canadá, etcétera).

A modo de conclusión decíamos, en definitiva, que por exigencias constitucionales y legales (artículo 51 CE y Ley 26/1984, de 19 de julio), por la condición de «consumidores y usuarios» de los adquirentes y propietarios de viviendas, por contener los planes públicos sobre viviendas determinaciones que afectan directamente los legítimos intereses económicos de aquéllos, por referencia a la práctica de otros países europeos y americanos y, finalmente, por la situación de agravio comparativo que derivaba de la composición de la Comisión de Seguimiento del Plan, sería conveniente la presencia de las Asociaciones de Consumidores y Usuarios en el proceso de formulación y ejecución del nuevo plan de viviendas.

Por ello, la Institución, como alto comisionado de las Cortes Generales para la defensa de los derechos comprendidos en el Título primero de la Constitución, haciendo uso de la facultad que le otorga el artículo 30 de su Ley Orgánica, efectuó una recomendación consistente en que, con ocasión de la elaboración de los objetivos, instrumentos y disposiciones de carácter general, del nuevo plan de vivienda, fuesen oídas en consulta las Asociaciones de consumidores y usuarios, quienes, por otra parte, deberían formar parte de la Comisión de Seguimiento del mencionado Plan.

El Ministerio de Economía y Hacienda manifestó que no tenía ningún inconveniente en que fueran consultadas las Asociaciones de Consumidores y Usuarios en los trabajos preparatorios de las líneas generales del Plan de Vivienda, así como acerca de su participación en la Comisión de Seguimiento del mismo.

Por su parte, el Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo coincidió con la argumentación aducida en nuestra recomendación y puso en práctica determinadas medidas

para hacer efectiva la participación de los consumidores y usuarios en los trabajos de elaboración y seguimiento del plan; advirtiendo, no obstante, el problema que supone la incipiente vertebración actual de las asociaciones representativas de aquéllos, situación que dificultaría, aunque no impediría, la selección de los interlocutores apropiados (Queja número 6972/87).

Adquisiciones de propiedades inmobiliarias por nacionales y extranjeros

La Institución del Defensor del Pueblo como alto comisionado de las Cortes Generales para la defensa de los derechos comprendidos en el Título 1 de la Constitución, recibe con relativa frecuencia quejas que denuncian situaciones relacionadas con el tráfico inmobiliario y que, de una u otra forma, afectan a diversos órganos administrativos competentes por razón de la materia.

Las quejas plantean problemas de muy variada índole jurídica: infracciones al régimen jurídico de viviendas de protección oficial; incorrecto funcionamiento de los mecanismos de disciplina urbanística; meros incumplimientos contractuales en compraventas de viviendas construidas o en construcción; imputación de conductas propiamente delictivas, tales como la enajenación de un bien inmueble fingiéndose dueño, la constitución, con idéntica simulación, de una hipoteca sobre un derecho real inmobiliario, o las simples falsedades de documentos, públicos o privados, de compraventa de inmuebles, etc.

Nuestra Ley Orgánica, en sus artículos 17.2 y 30.1, permite un amplio tratamiento sobre los problemas generales planteados en las quejas presentadas a la formulación, a las autoridades y funcionarios de las Administraciones Públicas, de recomendaciones y sugerencias para la adopción de medidas tendentes a resolver las deficiencias observadas.

Por tanto, haciendo uso de dicha facultad, el Defensor del Pueblo efectuó al Presidente del Gobierno y Presidentes de las Comunidades Autónomas de Andalucía, Canarias, Cataluña, Murcia y Valencia el estudio y posteriores recomendaciones, que a continuación se expresan, cuyo origen inmediato radicaba en quejas formuladas por adquirentes extranjeros de propiedades inmobiliarias en España, pero que, por evidentes razones de coherencia jurídica, contiene un tratamiento general del problema suscitado:

El análisis de los problemas jurídicos susceptibles de afectar a los adquirentes extranjeros de propiedades inmobiliarias conduce, necesariamente, a efectuar algunas observaciones generales sobre la situación legal de la edificación en España, desde la exclusiva perspectiva de la protección jurídica de los adquirentes de bienes inmuebles, de naturaleza urbana, para uso personal.

La razón de ello radica en que, obviamente, el ámbito personal de aplicación del derecho inmobiliario español no hace distinciones de relevancia jurídica dignas de mención entre españoles y extranjeros, a quienes, en principio, afecta por igual, en su condición de potenciales consumidores de un producto inmobiliario, las deficiencias del sistema

normativo mencionado, tanto en su formulación como en su efectiva aplicación. Ambas categorías, en definitiva, pueden sufrir en la práctica las consecuencias de un posible fraude inmobiliario o del mero incumplimiento de las estipulaciones pactadas con ocasión de la compraventa de un inmueble. Aunque, también es cierto que el hecho de ser extranjero aumenta la posibilidad de fraudes o engaños, ya que, normalmente, los turistas que llegan a España y optan por efectuar una inversión inmobiliaria, se caracterizan por el desconocimiento de la lengua española, de las leyes aplicables al respecto y, lo que es más importante, ignoran los elementos culturales del medio en que se mueven (cómo actúan profesionalmente los promotores y constructores en España, el grado de fiabilidad de sus compromisos, la infraestructura empresarial o financiera que poseen, etc.) y las posibles deficiencias funcionales de los órganos administrativos encargados de velar por el cumplimiento de sus regulaciones legalmente establecidas para el control de la edificación y uso del suelo. Por ello, junto a las reflexiones de carácter general sobre la edificación en España, se hará una específica referencia a las posibles medidas tendentes a resolver los problemas que afectan a los adquirentes extranjeros de bienes inmuebles. La trascendencia cuantitativa y cualitativa del tema así lo aconseja, ya que la actual situación podría afectar al prestigio internacional de nuestro país, dado el elevado número de propietarios extranjeros en la costa mediterránea y en las Islas Canarias que, a tenor de estimaciones no oficiales, alcanza un millón de personas, cifra que, según razonables previsiones, experimentará un importante crecimiento a medio y largo plazo.

Ante la amplitud y complejidad del campo de análisis que expresa dicho enunciado, las siguientes observaciones se efectúan desde la perspectiva de los adquirentes de viviendas para su uso particular, o de terrenos con destino a su edificación para idéntico fin. Hay que advertir que, en términos generales, las promociones de viviendas de protección oficial no ofrecen problemas dignos de mención, ya que su regulación jurídica y el control administrativo sobre las mismas, resulta razonablemente eficaz.

Respecto a las viviendas de régimen libre, haciendo un considerable esfuerzo de simplificación, cabe hacer referencia a dos tipos diferentes de problemas: el que afecta al aspecto puramente urbanístico de la edificación, y el relativo a las garantías jurídicas de los adquirentes de viviendas en fase de construcción o ya finalizadas. Se trata, en definitiva, de saber si en el proceso de promoción y construcción de una edificación quedan suficientemente garantizados, entre otros intereses generales, el cumplimiento de la legalidad urbanística, la calidad constructiva, y la protección jurídica de los adquirentes y usuarios de las edificaciones.

Respecto a la primera cuestión, relativa al grado de cumplimiento de la legalidad urbanística, debe señalarse que en la actualidad las diversas Administraciones Públicas están realizando un enorme esfuerzo superador de determinadas actitudes tradicionales atentatorias contra la normativa urbanística, particularmente perceptible en aquellas zonas del territorio nacional afectadas por un considerable desarrollo económico y turístico, como es el caso de toda la costa mediterránea y de las Islas Baleares y

Canarias. El caso de la Comunidad de Madrid podría resultar paradigmático, al respecto, y, por otra parte, clara confirmación de que, como se indicaba en la introducción de este estudio, el problema de la indisciplina urbanística afecta tanto a españoles como a extranjeros. Pues bien, en la Comunidad de Madrid, según ha puesto de manifiesto la Ley 9/1985, de 4 de diciembre, especial para el tratamiento de actuaciones urbanísticas ilegales («B. O. C. M» de 20 y 21 de diciembre de 1985), se han detectado recientemente más de ciento treinta y siete urbanizaciones ilegales, todas ellas ocupadas por nacionales españoles. Situación similar, de gravedad jurídica de mayor o menor intensidad, es predicable de las zonas turísticas españolas, como ponen de manifiesto los ejemplos de actuaciones urbanísticas contrarias a derecho, de las que ha tenido conocimiento, en forma oficial o extraoficialmente, la Institución del Defensor del Pueblo: Urbanización «Bella Orcheta», en Orcheta (Alicante) (queja núm. 4164/87); «Cap Blanc», en Peñíscola (Castellón) (queja núm. 2291/87); «Los Balcones», de Torreveja (Alicante) (queja núm. 22076/83); Urbanización en Fornells (Menorca) (queja núm. 25674/83); Urbanización en Lloret de Mar (Gerona) (queja núm. 311/84); «El Paraíso», en Altea (Alicante); «El Capistrano», en Nerja (Málaga); «Puerto Crommelynck», en Pulpi (Almería), etc.

Las causas de esta situación de indisciplina hay que buscarlas en razones que van desde la acusada penetración de los intereses inmobiliarios en las administraciones locales, hasta la insuficiencia y antigüedad de la legislación, la situación de desempleo, y necesidad de actividad económica generadora de riqueza que presiona a muchos municipios españoles, pasando por las deficiencias y debilidades de algunas estructuras administrativas que, según un famoso administrativista, han sido «incapaces de hacer funcionar correctamente un dispositivo legal tan delicado como el que la Ley del Suelo diseñó». «La Ley, se ha dicho, hizo descansar todas sus técnicas sobre la base de los planes, y como éstos tardaron mucho en aparecer (y aún hoy existen muchos municipios sin planes generales de ordenación urbana) y fueron siempre muy escasos, todo el mecanismo se resintió necesariamente. La inadaptación de la Ley a un urbanismo sin plan terminó produciendo un peligroso distanciamiento entre la norma y la realidad...».

En tal sentido, en los informes parlamentarios que anualmente el Defensor del Pueblo eleva a las Cortes Generales, se ha puesto, reiteradamente, de manifiesto la necesidad de adoptar medidas en relación con el urbanismo. El Informe de 1984 manifestaba (pág. 111) que «en materia de urbanismo hemos podido constatar que la inmensa mayoría de los problemas planteados son consecuencia de la inexistencia de instrumentos de planteamiento. Es inútil, se decía, intentar mantener la legalidad urbanística si no existe un instrumento al que se refieran todas las actuaciones en la materia». «Como observación de carácter general (pág. 198, último párrafo), se ha de señalar, como resultado de las actividades llevadas a cabo, que la legislación urbanística española resulta incompleta por intentar generalizar sus soluciones a todos los municipios españoles, sin ponderar las características de los mismos y, sobre todo, su escasa capacidad técnica para cumplir las determinaciones legales en la materia». En la página 151 del Informe de 1985 se decía: «Se ha podido comprobar que en muchos municipios

no existe instrumento alguno de planeamiento, lo que se traduce, necesariamente, en un desarrollo anárquico y caprichoso, pero hay que reconocer el notable esfuerzo que se está haciendo en esta materia. Otras veces, los problemas se originan por la confección de planes excesivamente ambiciosos para las posibilidades económicas del municipio afectado». «Los Ayuntamientos, por otra parte, no ejercitan las facultades de intervención en la edificación y uso del suelo que la legislación vigente pone a su disposición, produciéndose incumplimientos, frecuentemente de consecuencias graves, de las obligaciones municipales en materia de policía urbanística».

La situación descrita ha dado lugar a graves prejuicios colectivos que, según adecuado resumen recogido en el preámbulo de la Ley de Medidas de Disciplina Urbanística de la Comunidad de Madrid (Ley 4/1984, de 10 de febrero; «B. O. C. M.» 27 de febrero de 1984), han sido los siguientes:

a) Los Municipios se han visto agravados por la onerosa herencia que, en multitud de casos, ha supuesto la necesidad de afrontar, como hecho consumado, la existencia de nuevos núcleos de población que exigen, por lo general, la realización de cuantiosas inversiones económicas, que se pretende que sean soportadas por el Ayuntamiento, al no haber cumplido los promotores las obligaciones y deberes que, como correlato de sus derechos, les impuso la Ley. Semejante carga resulta especialmente grave para los pequeños Municipios, que quedan abocados a un esfuerzo fiscalizador desproporcionado a sus medios, al rebasar su real capacidad inspectora, instructora y sancionadora.

b) El medio físico, a su vez, se ve degradado en forma alarmante, en la medida en que las urbanizaciones ilegales, por los propios condicionantes que derivan de su misma clandestinidad, tienden a localizarse en terrenos extraídos por los planes del proceso urbanizador, sustrayéndose así, además, a las consecuencias que sobre los criterios de valoración de los terrenos tenga la clasificación urbanística de los predios y dificultando, en suma, la adopción de las medidas que deberían asociarse a la implantación de usos inadecuados.

c) La clasificación urbanística de los terrenos, objeto necesario de las determinaciones del planeamiento, y el régimen legal de distribución de los beneficios y cargas del mismo, resultan gravemente defraudados y, con ellos, se defrauda igualmente a la promoción pública y a la privada, al incorporarse subrepticamente al tráfico jurídico un conjunto de inmuebles que, al generar unas plusvalías de las que se apropia en forma exclusiva y directa el promotor de que se trate, suponen el ejercicio de una competencia desleal, ejercida sobre la base del desconocimiento o del desprecio de normas jurídicas que obligan por igual a cuantos agentes operan en el tráfico inmobiliario.

d) En fin, también resultan gravemente afectados por la repetida situación de indisciplina urbanística los adquirentes de parcelas y edificaciones que, guiados de buena fe o inducidos por las apariencias de regularidad que muestran, en sus aspectos materiales y promocionales ilegales, con frecuencia fomentadas a través de diversos cauces de propaganda publicitaria, se ven más tarde ante la necesidad de hacer frente a las consecuencias derivadas de la irregular

conducta de algunos promotores que éstos mismos se ocupan de ocultar en su propio y exclusivo beneficio.

Es obvio que el panorama urbanístico descrito merece urgente tratamiento y, sin ningún afán triunfalista, debemos señalar que los diversos gobiernos de las Comunidades Autónomas y muchas entidades locales han empezado a tomar conciencia de la imperiosa necesidad de poner fin a la existencia de puntuales situaciones de indisciplina urbanística. En tal sentido, nuevos instrumentos jurídicos han sido promulgados en el ámbito autonómico (Ley número 12, Murcia, 20 de diciembre de 1986, de Medidas para la Protección y Legalidad Urbanística de la Región de Murcia; Ley 3/1985, de 29 de julio, de Medidas Urgentes en Materia de Urbanismo y Protección de la Naturaleza; Ley de 9 de enero de 1984, de Medidas de Adecuación del Ordenamiento Urbanístico de Cataluña; Ley de 22 de agosto de 1985, de adaptación de la del Suelo a Galicia, etc.) y ya no resulta extraordinario el ejercicio de las más duras medidas de restablecimiento de la legalidad urbanística por parte de algunos municipios españoles.

Dicho lo anterior, procede hacer referencia breve al problema de las garantías jurídicas de los adquirentes de viviendas, en fase constructiva o ya terminadas. Dejando al margen la promoción de viviendas de protección oficial, cuya regulación legal y cumplimiento de la misma, es razonablemente correcta, debemos indicar que, en contraste, la promoción y construcción de viviendas libres padece una considerable deficiencia normativa que debe ser superada cuanto antes.

En efecto, la configuración legal de la edificación libre en España adolece de imperfecciones técnicas que derivan de una concepción jurídica inadecuada a la realidad de nuestros días. Así, el Código Civil, que data de finales del siglo XIX, regula insuficientemente el complejo negocio jurídico de la edificación, el cual viene configurado como un contrato de arrendamiento de obra (artículos 1.588 y siguientes C.C.), en el que se observan serias lagunas respecto a la identificación y regulación de los agentes intervinientes en el proceso edificatorio, así como en lo que se refiere a las responsabilidades derivadas de su actuación.

Esta discordancia entre la legislación vigente y la realidad debe rápidamente remediarse con una Ley de Ordenación de la Edificación, cuya urgente promulgación ha sido reiteradamente solicitada por el Defensor del Pueblo. Dicha Ley, frente a la insuficiente y anacrónica regulación actual, debería tener, desde el punto de vista de los adquirentes de las edificaciones o viviendas, los siguientes objetivos:

1. Señalar los principios básicos que deben presidir la actividad edificatoria.

2. Identificar, definir y regular la función que cumplen en el proceso edificatorio los diversos sujetos o agentes intervinientes: la importante figura del promotor, el constructor o ejecutor material de la obra, los técnicos intervinientes, los suministradores de materiales, los gerentes de cooperativas de viviendas y de promociones en régimen de comunidad, etcétera.

3. Configurar estrictamente las obligaciones irrenunciables de tales agentes y, correlativamente, las responsabilidades personales de los mismos, desde la base

del principio de la responsabilidad objetiva y personal del promotor de la edificación, que podrá, lógicamente, exigir a su vez las responsabilidades imputables, por culpa o negligencia, a los demás agentes intervinientes en el proceso.

4. Articular un sistema de garantías por defectos constructivos, por períodos de tiempo diferentes, en función del tipo de daño de que se trate (daños de menor o mayor cantidad), superándose, así, el sistema de responsabilidad decenal por ruina del edificio que, en el actual derecho español (artículo 1.591 C.C.), es la única legalmente exigible al arquitecto o constructor.

5. Cabría considerar seriamente, una vez más, la creación de un seguro obligatorio de la edificación, aún conscientes de los inconvenientes de orden técnico y económico que su puesta en práctica provocaría. Posiblemente, el criterio mencionado de la responsabilidad personal y objetiva del promotor conduzca al resultado práctico de que todo promotor medianamente sensato concierte una póliza de seguros que cubra las posibles exigencias de responsabilidad por parte de los adquirentes de las viviendas.

6. Regular jurídicamente nuevas figuras de adquisición inmobiliaria como es el caso de la llamada multipropiedad (time sharing), cuya ausencia de configuración en el derecho español ha provocado algunas estafas y fraudes.

7. Mejorar las garantías establecidas por la Ley de 27 de julio de 1968 para el aseguramiento de las cantidades anticipadas a los promotores o constructores por los adquirentes de viviendas libres en construcción.

8. Ampliar la configuración legal del contrato de compraventa de inmuebles, tipificando, en la línea seguida por el artículo décimo de la Ley 26/1084, de 19 de julio, General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios, el contenido necesario de las cláusulas, condiciones o estipulaciones que, con carácter general, contengan los referidos contratos de compraventa, cuando el vendedor sea una sociedad inmobiliaria o un promotor individual. Entre las referidas determinaciones contractuales debería establecerse la obligación del vendedor de declarar y acreditar, en su caso, la deuda pendiente con entidades de crédito, derivada de préstamos, hipotecarios o no, en los que se subroga el comprador del inmueble, en virtud de la formalización del contrato de compraventa.

9. Establecer, en suma, adecuados mecanismos de control administrativo de las funciones promotora y constructora: Registro de promotores; exigencias respecto al capital social de las empresas inmobiliarias; condiciones de la publicidad sobre inmuebles, cuadro de infracciones y sanciones; necesidad de incorporar a las escrituras notariales, como requisito para su formalización y posterior acceso al Registro de la Propiedad, la oportuna licencia municipal en los casos, entre otros, de obra nueva, reforma, división horizontal, segregación de fincas rústicas, etc.

La anterior relación pone en evidencia la aludida necesidad de que el Gobierno remita al Parlamento, en el plazo de un año desde la publicación de dicha Ley, un proyecto de Ley sobre Ordenación de la Edificación (de acuerdo con la Disposición Final Primera, tres, de la Ley 12/1986, de 1 de abril, sobre regulación de las atribuciones profesionales de los Arquitectos e Ingenieros Técnicos: «B.

O. E.» 2 de abril de 1986). Su aprobación legislativa supondrá un enorme avance en la resolución de los problemas que actualmente suelen afectar a los adquirentes, tanto extranjeros como españoles, de edificaciones o viviendas para uso residencial.

El Defensor del Pueblo planteó sucesivamente ante el Gobierno y las Cortes Generales la necesidad de la promulgación de la Ley de Ordenación de la Edificación. Así, el reciente informe sobre la gestión de la Institución durante el año 1986, presentado a finales del pasado mes de abril, contiene la siguiente manifestación: «Ha de reiterarse, de nuevo, la urgente tramitación parlamentaria de la Ley de Ordenación de la Edificación, con el fin de regular adecuadamente, en defensa, esencialmente, de los adquirentes de viviendas, las responsabilidades y garantías derivadas del proceso edificatorio. Las numerosas quejas sobre graves problemas por la deficiente gestión de algunas cooperativas de viviendas y sobre perjuicios económicos causados, en ocasiones, a los adquirentes de viviendas libres en construcción (aseguramiento de las cantidades anticipadas a cuenta del precio, cuya regulación exige un perfeccionamiento de la Ley de 27 de julio de 1968 y Decreto 3 115/1968, de 12 de diciembre, etcétera) ponen de manifiesto la urgente necesidad de la indicada Ley».

Asimismo, debemos mencionar, como referencia positiva, la entrada en vigor de la Ley 26/1984, de 19 de julio, General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios («B. O. E.» 24 de julio de 1984), la cual establece (artículos 8 y 10) determinadas exigencias legales (sobre la oferta, promoción y publicidad falsa o engañosa; sobre los requisitos de las cláusulas, condiciones y estipulaciones que, con carácter general, se apliquen a la oferta, promoción y venta de productos, entre ellos las viviendas) que, a la postre, mejoran la situación relativa de los adquirentes de edificaciones, respecto a las empresas inmobiliarias promotoras de las mismas. También aquí, no obstante, es necesario que el Gobierno apruebe el Reglamento o Reglamentos necesarios para la aplicación y desarrollo de la mencionada Ley; reglamentos administrativos que, según la disposición final cuarta de la Ley, deberían haber sido aprobados en el plazo de un año a partir de la entrada en vigor de la misma. Resulta, por otra parte, necesario que dicho desarrollo normativo tenga en cuenta el derecho comunitario europeo en materia de protección de los consumidores y usuarios.

Finalmente, los adquirentes extranjeros tienen parecidos problemas a los adquirentes españoles de bienes inmobiliarios, si bien es justo admitir para aquéllos mayor posibilidad de ser víctimas de fraudes o estafas, como consecuencia de su desconocimiento de la lengua, de las leyes españolas, de los «usos y costumbres» propios del mundo profesional inmobiliario y de las estructuras administrativas y judiciales, encargadas del control de las actuaciones antijurídicas en que puedan incurrir los promotores o constructores de edificaciones.

Se ha dicho, en relación a los casos de fraude de que han sido víctimas los propietarios extranjeros, que son ellos, en parte, responsables de los mismos, por no informarse, previamente a la realización de sus compras inmobiliarias, en oficinas públicas o a través de profesionales al uso; o que los promotores o incitadores de tales penosas situaciones

son, con frecuencia, extranjeros. Todo ello es cierto, pero en muchas ocasiones los perjuicios deben ser imputables a las deficiencias técnicas jurídicas reguladoras de la actividad inmobiliaria y, a veces, a las insuficiencias de las estructuras administrativas encargadas de su control, particularmente, en los casos de pequeños municipios. Por ello, junto a las exigencias genéricas predicables respecto a la regulación jurídica de la promoción inmobiliaria en España, hacen falta medidas adjetivas especialmente dirigidas a los adquirentes o propietarios extranjeros.

En razón a lo expuesto, esta Institución, haciendo uso de la facultad que le otorga el artículo 30.1 de su Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, efectuó al Presidente del Gobierno las siguientes recomendaciones:

a) Urgente aprobación parlamentaria de la «Ley de Ordenación de la Edificación», instrumento llamado a llenar las insuficiencias y lagunas detectadas en el sistema normativo regulador de la actividad edificatoria libre: cuadro de responsabilidades por defectos constructivos; determinación de las obligaciones y responsabilidades de los agentes que intervienen en la edificación; garantías específicas para los adquirentes de viviendas en construcción; Registro administrativo de promotores; infracciones y sanciones; etc.

b) Desarrollo reglamentario de la Ley 26/1984, de 19 de julio, General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios; y efectiva acogida en el derecho español de todo el derecho derivado de la Comunidad Económica Europea en materia de protección de los consumidores y usuarios.

c) Regulación, desde el ángulo jurídico-privado, de las llamadas «urbanizaciones privadas» - Urge la aprobación de una ley que regule las relaciones jurídico-privadas del promotor de tales urbanizaciones con los propietarios de las parcelas que las componen, y de éstos entre sí, así como respecto a terceros. Vacío legal que, en la actualidad, se viene solventando, de forma inadecuada e insuficiente, por la aplicación analógica del artículo 396 del Código Civil y la Ley 49/1960, de 21 de julio, sobre Propiedad Horizontal, así como, en algunos aspectos, por la figura jurídica de las «Entidades Urbanísticas de Conservación» -

d) En el caso particular de los extranjeros, la información preventiva a los futuros compradores de inmuebles es esencial, así como una asistencia jurídica, de carácter básico e institucional, no sólo de los que pretenden adquirir una propiedad en España, sino de los que ya son propietarios. Estos últimos alcanzan, aproximadamente, en la costa mediterránea e Islas Baleares y Canarias, un millón de personas, según datos extraoficiales; siendo perceptible un considerable aumento de adquisiciones inmobiliarias en los próximos años por ciudadanos provenientes del centro y norte de Europa. Por otra parte, hay que partir del hecho de que tales extranjeros provienen de más de treinta diferentes naciones, por lo que la estructura administrativa de información y asistencia que se configure (a través de «guías» informativas, Gobiernos Civiles, Consulados de España en el exterior, medios de comunicación, etc.), deben prestar sus servicios en los idiomas europeos más importantes.

Asimismo, se efectuaron a los Presidentes de las Comunidades Autónomas de Cataluña, Canarias, Murcia y Valencia, las siguientes recomendaciones:

a) Mejora de los instrumentos jurídicos de índole urbanística; generalización de los Planes Generales de Ordenación Urbana en todos los municipios españoles; perfeccionamiento de los aparatos administrativos, tanto a nivel local como autonómico (Servicios de Inspección Urbanística de las CC. AA.), de protección de la legalidad urbanística; mayor incidencia y eficacia práctica de los mecanismos de exigencia de responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas, por causa de daños provocados a los adquirentes de viviendas o parcelas de terreno como consecuencia del funcionamiento anómalo de los servicios públicos de control de la legalidad urbanística. Todas estas propuestas se hacen desde el convencimiento institucional de que, como se ha afirmado con buen criterio, «el tema que ahora nos ocupa no es, obviamente, un puro problema de técnica jurídica, sino, más bien, de moral colectiva y de solidez de las estructuras administrativas, cuyo reforzamiento es imprescindible para que las técnicas jurídicas puedan alcanzar la deseable eficacia social».

b) Elaboración y ejecución de un programa específico de asistencia técnico-jurídica, de carácter básico e institucional de los extranjeros que pretenden adquirir una propiedad inmobiliaria en España, así como de los que ya son propietarios.

Coincidiendo con nuestra recomendación, la Generalidad de Cataluña, en primer lugar, editó miles de folletos tendientes a orientar a los posibles compradores de propiedades inmobiliarias.

Con posterioridad, los Ministerios de Obras Públicas y Urbanismo, Sanidad y Consumo y Transportes, Turismo y Comunicaciones editaron, asimismo, en los idiomas europeos más usuales, una «Guía para la adquisición de propiedades inmobiliarias en España».

Por otra parte, el Presidente del Gobierno dirigió al Defensor del Pueblo la respuesta a nuestras recomendaciones, cuyo contenido literal se expone a continuación:

«Sin perjuicio de que los correspondientes Departamentos Ministeriales continúen el estudio de las distintas medidas sugeridas y de aquellas otras que se consideren razonables y oportunas para la mejor solución de los problemas planteados, tengo el honor de poner en conocimiento de V. E. las consideraciones elaboradas por el Gabinete de esta Presidencia, así como alguna de las iniciativas realizadas por mi Gobierno, siempre actuando, y esto debe quedar claramente destacado, en el marco de la distribución de competencias construido por nuestro ordenamiento jurídico y la doctrina del Tribunal Constitucional en la interpretación del texto constitucional y los Estatutos de Autonomía, así como dentro del respeto al ámbito jurisdiccional en el que muchos de los problemas inmobiliarios, afectando por igual a ciudadanos extranjeros y españoles, habrán de tener adecuada respuesta.»

I. Consideraciones generales en el ámbito urbanístico

Parece hoy plenamente arraigada en nuestra doctrina y así resulta de la práctica legislativa de estos últimos años, que la competencia legislativa en materia urbanística corresponde a las instituciones propias de las Comunidades Autónomas.

Recuerda el Defensor del Pueblo en su informe una serie de instrumentos jurídicos promulgados en el ámbito autonómico, Nos permitimos aquí, para resaltar el actual estado de cosas y la preocupación de los distintos Parlamentos y Gobiernos autonómicos por la Ordenación del Territorio y el Urbanismo, persiguiendo siempre la racionalización de las estructuras urbanísticas, la dotación a los municipios de los instrumentos de planeamiento más adecuados y la mejor defensa de la legalidad urbanística, recoger una más amplia enumeración de aquellas normas dictadas en materia de ordenación del territorio, protección de los espacios naturales y disciplina urbanística, y que tan íntima relación tienen con los problemas suscitados en el informe del Defensor del Pueblo.

Así, entre otras, se pueden citar en las Islas Baleares la Ley 1/1984, de 14 de marzo, sobre Ordenación y Protección de Arcas Naturales de Interés Especial y la Ley 8/1987, de 1 de abril, de Ordenación Territorial; en Navarra, la Ley 12/1986, de 11 de noviembre, de Ordenación del Territorio y la Ley 6/1987, de 10 de abril, de Normas Regionales para la Protección y Uso del Suelo. En Cataluña, la Ley de 18 de noviembre de 1981, sobre Protección de la Legalidad Urbanística, y la Ley 3/1984, de 9 de enero, de Medidas de Adecuación del Ordenamiento Urbanístico de Cataluña; ambas desarrolladas, respectivamente, por los Reglamentos de 26 de agosto de 1982 y 10 de abril de 1984; la Ley 23/1983, de 21 de noviembre, sobre Política Territorial. En Galicia, la Ley 11/1985, de 22 de agosto, de Adaptación de la Ley del Suelo a Galicia; en Murcia, la Ley 12/1986, de 20 de diciembre, de Medidas para la Protección de la Legalidad Urbanística; en Asturias, la Ley 1/1987, de 30 de marzo, de Coordinación y Ordenación Territorial, y la Ley 3/1987, de 8 de abril, reguladora de la Disciplina Urbanística; en Madrid, la Ley de 10 de febrero de 1984, sobre Medidas de Disciplina Urbanística, la Ley de 30 de mayo de 1984, de Ordenación Territorial, y la Ley 9/1985, de 4 de diciembre, especial para el Tratamiento de Actuaciones Urbanísticas Ilegales en la Comunidad de Madrid; en Canarias, además de la Ley 3/1985, de 29 de julio, sobre Medidas Urgentes en materia de Urbanismo y Protección de la Naturaleza, la Ley 1/1987, de 13 de marzo, de los Planes Insulares de Ordenación, la Ley 5/1987, de 7 de abril, sobre Ordenación Urbanística del Suelo Rústico de la Comunidad Autónoma de Canarias, la Ley 6/1987, de 7 de abril, sobre Sistema de Actuación de Urbanización Diferida y la Ley 12/1987, de 19 de junio, de Declaración de Espacios Naturales de Canarias.

Queda puesto de manifiesto el interés y la preocupación por la ordenación y protección de la legalidad urbanística.

II. Medidas legislativas y de gestión en materia de protección y garantía de los adquirentes y usuarios de viviendas

Desde finales del pasado año, un grupo de trabajo del que forman parte representantes de los distintos Departamentos Ministeriales interesados está estudiando detenidamente los problemas expuestos por ciudadanos extranjeros, en relación con posibles fraudes inmobiliarios.

Algunos de los expedientes han sido remitidos a la Fiscalía General del Estado por si las conductas que han dado lugar a los mismos pudieran ser constitutivas de hechos delictivos.

De dicho Grupo Interministerial surgió asimismo la necesidad de elaborar una guía informativa para la adquisición de propiedades inmobiliarias en España, guía que, redactada en distintos idiomas, debe distribuirse en los lugares oportunos para alcanzar la mayor difusión (Aduanas, Oficinas de Turismo, hoteles...). En parecido sentido puede inscribirse el folleto elaborado en 1986 por la Junta de Decanos y Colegios Notariales de España titulado «John Citizen».

Por otra parte, el Ministerio de Justicia y, en concreto, la Dirección General de los Registros y del Notariado tiene muy avanzados los estudios técnicos que permitirán la configuración legal de la denominada multipropiedad (o time-sharing).

En lo que respecta a una mayor Protección Jurídica de los Usuarios de Vivienda, hay que hacer además especial referencia a la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios, de 19 de julio de 1984, que tutela los legítimos intereses económicos de los ciudadanos.

Esta Ley supone un hito legislativo dentro del ámbito de Protección de los Consumidores y Usuarios, no sólo en nuestro país sino también en Europa, como así se ha puesto de manifiesto en reuniones de la CEE.

Particular interés tienen para la protección de los adquirentes y usuarios de sus disposiciones.

En el artículo 5, se establece la prohibición de utilizar materias en la construcción que puedan generar riesgo para la salud y la seguridad de las personas. En definitiva, se trata de ofrecer unas garantías básicas a los ciudadanos, evitando correr riesgos innecesarios.

En lo referente a la publicidad que afecte a la promoción y venta de viviendas, el artículo 8 contempla la posibilidad real de exigir al promotor lo ofrecido en las campañas publicitarias sobre viviendas, ya que es vinculante para éste; de lo contrario estaríamos ante un caso de publicidad engañosa, que también regulará la futura Ley General de Publicidad, cuyo anteproyecto ha sido recientemente aprobado por el Consejo de Ministros.

Dentro del Capítulo III, sobre Protección de los Intereses Económicos y Sociales, el artículo 10 estipula que los gastos derivados de la preparación de la titulación, que por su naturaleza correspondan al vendedor (obra nueva, propiedad horizontal, hipotecas para financiar su construcción o su división y cancelación) serán de cuenta del promotor o vendedor.

Por otro lado, el artículo 13 determina que se facilitará al comprador una documentación completa, suscrita por el vendedor, en la que se defina, en planta a escala, la vivienda y el trazado de todas sus instalaciones, así como los materiales empleados en su construcción, en especial aquéllos a los que el usuario no tenga acceso directo.

Estos artículos citados de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios completan la cobertura jurídica recogida en nuestro Código Civil.

En relación con la apuntada necesidad de que «el Gobierno cumpla su compromiso de aprobar el Reglamento o Reglamentos necesarios para la aplicación y desarrollo de la mencionada Ley», hay que subrayar que desde su entrada en vigor en agosto de 1984, viene siendo aplicada por los Tribunales de Justicia, existiendo ya algunas sentencias al respecto.

Por su parte, el Ministerio de Sanidad y Consumo, a través del Instituto Nacional de Consumo, organismo autónomo de la Administración Central, responsable del consumo, viene estudiando y elaborando el desarrollo de la Ley General de los Consumidores y Usuarios, que incorporará todas las directrices y normativas emanadas de la Protección de los Consumidores y Usuarios.

Asimismo, continúan los trabajos encaminados a establecer las líneas directrices de lo que puede ser una Ley General de Edificación, pero sin desconocer que sobre las materias apuntadas en el informe de esa Alta Institución existe hoy, además de una copiosa doctrina jurisprudencial, una regulación en las normas generales del Código Civil y en la Ley de Propiedad Horizontal, cuya reforma, por cierto, remitida este año al Congreso de los Diputados por el Gobierno, tiende a dar respuesta a los problemas de las comunidades de propietarios en las que figuran muchas veces ciudadanos extranjeros a los que deberá citarse en domicilio español. No quiere ello decir que no quepa una mejora de esta materia a través de las correspondientes reformas en los cuerpos legales que así lo precisen, al amparo, sobre todo, de la legislación comunitaria y de nuestra propia experiencia.

Debe resaltarse por encima de todo que los problemas que resultan de la situación legal de la edificación en España afectan por igual a españoles y extranjeros y la protección legal y judicial de unos y otros carece de distinciones de relevancia jurídica dignas de mención y sólo aspectos prácticos como el desconocimiento de la lengua o la falta de información dan lugar a problemas e irregularidades que deben solucionarse primero a través de una adecuada información institucional, siquiera básica en las que el Gobierno y, en su caso, las Comunidades Autónomas y los Ayuntamientos, han dado los primeros y oportunos pasos, completada por los servicios de los profesionales cuya labor no debe interferir ni suplir la Administración; y en segundo lugar, para aquellos casos aislados en los que, como es inevitable, surgen situaciones irregulares, por la intervención de los Tribunales de Justicia.

Se trata de situaciones particulares, de relaciones jurídico-privadas que afectan a ciudadanos españoles y extranjeros, y en las que tanto los perjudicados como los responsables son unos y otros indistintamente, incluso en muchas ocasiones ambas partes son extranjeras. Los derechos, las obligaciones y las responsabilidades son los mismos para todos, sujetos a las determinaciones voluntarias de los propios intervinientes y ajenas a cualquier intervención externa procedente de las autoridades administrativas que carecerían de toda competencia.

En cualquier caso, el Gobierno está llevando a cabo las actuaciones correspondientes en su ámbito para atajar los

problemas que pueden existir, dentro siempre del respeto a la necesaria intervención de los órganos judiciales, dado el carácter privado de las relaciones que dan lugar a aquellos conflictos.

Deseo hacerle saber la decidida y obvia voluntad de las autoridades españolas de contribuir al estudio y adopción, en el marco de las instituciones europeas, de las medidas oportunas en materia de tráfico inmobiliario para encontrar respuesta a problemas que sin duda afectan a distintos países.

Quiero terminar agradeciendo a V. E. las recomendaciones sugeridas, en la seguridad de que serán atendidas con arreglo a las consideraciones expuestas (Queja número 6973/87).

Deficiencias en la urbanización de promociones de viviendas. de protección oficial

La queja que provocó la sugerencia planteaba, en esencia, las deficiencias existentes en una parcela sita en la Urbanización Astursella, de Ribadesella, la cual carecía de la suficiente infraestructura urbanística: calles asfaltadas, aceras, alumbrado público, elementos de protección de la zona que bordea el río San Pedro, inexistencia del adecuado sistema de desagüe de aguas pluviales, etcétera.

Tras una visita de inspección al lugar de los hechos, se efectuó una sugerencia a la Consejería de Ordenación del Territorio, Vivienda y Medio Ambiente del Principado de Asturias, consistente en que debía revocarse su resolución de 8 de noviembre de 1985 (Expediente 33-1-0117/81), que decidió el archivo de actuaciones iniciadas tras la denuncia efectuada por el formulante de la queja, presidente de la Comunidad de Propietarios de uno de los edificios construidos en la parcela, por entender que no existían indicios racionales de infracción al régimen jurídico de viviendas de protección oficial. Asimismo, la Institución sugirió la iniciación de un nuevo expediente sancionador, de conformidad con lo establecido en los artículos 157 y siguientes del Reglamento de Viviendas de Protección Oficial, aprobado por Decreto 2114/1968, de 24 de julio. La fundamentación jurídica de la anterior sugerencia se contiene, de forma prolija, en las páginas 1105 a 1107 del Informe Anual de Gestión de 1986 («Boletín Oficial de las Cortes Generales»; Congreso de los Diputados; Serie E; 6 de mayo de 1987; número 34, al que nos remitimos).

Durante el año 1987, han tenido lugar las siguientes actuaciones:

— El Consejo de Gobierno del Principado de Asturias, atendiendo nuestra recomendación, procedió a dar respuesta a expresa y parcialmente estimatoria, lo que hasta entonces no había ocurrido, al recurso de súplica interpuesto por el formulante de la queja contra la resolución del señor Consejero de Ordenación del Territorio, Vivienda y Medio Ambiente que decidió el archivo del expediente por presunta infracción al régimen jurídico de viviendas de protección oficial, acordándose, en definitiva, la confirmación de esta última resolución en cuanto se refería al régimen de

viviendas de protección oficial, si bien ordenó tramitar por el órgano competente de la Consejería la denuncia del formulante, por cuanto ésta se contraía a una cuestión de naturaleza urbanística que había quedado sin resolver.

— En cumplimiento del referido acuerdo, la Consejería de Ordenación del Territorio, Vivienda y Medio Ambiente dictó otra resolución (5 de junio de 1987) por la que trasladó las actuaciones al Ayuntamiento de Ribadesella, a fin de que este organismo, en desarrollo de sus competencias urbanísticas, procediese a exigir a la sociedad promotora de las viviendas el cumplimiento de sus deberes urbanísticos incumplidos, ya que no se había efectuado la urbanización complementaria prevista y exigida con carácter mínimo por las Ordenanzas Reguladoras del Plan Especial de Ordenación Urbana Reformado de La Juncalera-Ribadesella (artículo 4.º), consistente en el tratamiento de jardinería en la zona privada y establecimiento de enlaces con las redes generales de servicios.

— El Defensor del Pueblo (31 de julio de 1987) manifestó al Principado de Asturias que, al margen de la disparidad de enfoque jurídico existente entre el contenido de nuestra sugerencia y el de las resoluciones adoptadas por los respectivos órganos autonómicos, lo importante era que se diese solución, por uno u otro mecanismo jurídico (por infracción al régimen jurídico de viviendas de protección oficial y a través del Principado de Asturias, o por infracción a la Ley del Suelo y a través del Ayuntamiento de Ribadesella), a los problemas de acondicionamiento interior de la parcela objeto de la queja. En el supuesto de que la Corporación Local afectada no procediese a dar solución al problema planteado, la Institución manifestó, reiterando de nuevo las razones de fondo expuestas en nuestro escrito de sugerencia, que procedería dejar sin efecto la resolución del Consejo de Gobierno del Principado de Asturias, e iniciar un expediente sancionador por presuntas infracciones al régimen jurídico de viviendas de protección oficial, cuyo carácter especial debía de primar, según nuestro criterio, sobre los controles generales de carácter urbanístico.

— El Ayuntamiento de Ribadesella adoptó, en fecha 3 de septiembre de 1987, un acuerdo por el que se fijó un plazo de 15 días para que la empresa promotora de las edificaciones presentase proyecto de ejecución de determinadas obras de urbanización, cuya efectiva ejecución, a la fecha de cierre del presente Informe, no había sido comunicada al Defensor del Pueblo. (Queja número 4953/86.)

Medida en defensa de un edificio del siglo XVII afectado por una obra de carretera

Con motivo de las obras de acondicionamiento de la CN-330 Murcia y Alicante a Francia por Zaragoza, en un tramo situado en el Rincón de Ademuz, se pretendió demoler una construcción de considerable valor histórico y arquitectónico que data de mediados del siglo XVII.

Recibidos los correspondientes informes por parte del órgano administrativo afectado, el Defensor del Pueblo efectuó la sugerencia de que se adoptasen las medidas necesarias para la protección del indicado edificio;

sugerencia que tenía su fundamento en lo establecido en el artículo 46 de la Constitución que ordena a los poderes públicos «garantizar la conservación del patrimonio histórico, cultural y artístico de los pueblos de España y de los bienes que lo integran, cualquiera que sea su régimen jurídico y su titularidad».

El edificio en cuestión tiene las siguientes características:

Se trata de un gran contenedor rectangular de paredes de carga realizadas con tapial y con escasos huecos al exterior.

El basamento, tal como exige la técnica del tapial, se ejecuta con mampostería, para protegerlo de las humedades de capilaridad, e igualmente las esquinas, los puntos más débiles, se protegen con sillar.

Todos los departamentos estaban enlucidos, con un dñbujo simulando el despiece del sillar.

La puerta principal, de tres cuerpos, está ejecutada con piedra, siendo el último una hornacina en donde hubo alguna vez una imagen de manisetas. Se cubre con teja árabe a cuatro aguas.

El alero de gran vuelo se consigue por medio de ladrillo y teja, pintado en punta de lanza, a la usanza morisca, procedimiento muy divulgado, tanto por Aragón como en toda la Comunidad Autónoma Valenciana.

Posteriormente se agregó otro cuerpo en la parte posterior, seguramente como edificios anejos, el cual se encuentra más deteriorado, aunque últimamente ha sido consolidado.

El edificio poseía, en suma, el suficiente interés para aconsejar su conservación, en base a las escasas muestras de este tipo de arquitecturas del siglo XVII que se conservan en nuestro país, fuertemente sustituidas en el siglo XVIII condicionadas por los enormes cambios que se produjeron en este siglo.

El Ingeniero Jefe de la Demarcación de Carreteras del Estado en Valencia informó al Defensor del Pueblo de la aceptación de la sugerencia y, a tal efecto, se iniciaron los estudios para una posible Variante del trazado proyectado en la zona, con el fin de evitar la afección de la edificación allí existente (Queja número 11585/86).

Protección del entorno de la Iglesia Románica de Santo Tomás de Canterbury (Salamanca)

Se dirigieron a la Institución 1.721 personas, vecinos de Salamanca, manifestando que constituían un atentado al patrimonio histórico-artístico español las obras de construcción de un edificio de nueva planta en el entorno inmediato a la iglesia románica salmantina de Santo Tomás de Canterbury, debido al excesivo volumen del edificio en cuestión que afectaba negativamente a la percepción de proporciones del monumento mencionado.

Por tal razón, solicitaban la revisión del proyecto técnico del edificio y de la licencia municipal correspondiente, con el fin de que se redujese de forma considerable el volumen del nuevo edificio.

La Institución manifestó al Ayuntamiento de Salamanca que, de forma cautelar y con el fin de evitar posibles indemnizaciones por responsabilidad patrimonial de la Administración Pública, debería disponerse la suspensión de los efectos de la licencia concedida en su día a los

promotores del edificio objeto de la queja y, consecuentemente, paralizarse de forma inmediata las obras iniciadas a su amparo, siempre que ello fuese posible legalmente.

El Ayuntamiento de Salamanca informó al Defensor del Pueblo que el edificio disponía de la correspondiente licencia municipal concedida mediante Acuerdo de la Comisión de Gobierno, adoptado en base al informe emitido por el Arquitecto Urbanista municipal, en el que se acreditaba que el proyecto cumplía las condiciones urbanísticas de aplicación determinadas por el vigente Plan General de Ordenación Urbana de Salamanca con las salvedades que se consignaban.

Asimismo, nos manifestó que el edificio se halla enclavado dentro del Conjunto Histórico-Artístico y que el proyecto fue sometido al dictamen preceptivo y vinculante de la Comisión Territorial del Patrimonio Cultural, quien por unanimidad de todos sus miembros, acordó aprobarlo en sesión de 5 de noviembre de 1986.

Por tanto, dado que, según reiterada jurisprudencia del Tribunal Supremo, las licencias municipales son actos administrativos reglados cuya concesión es obligatoria si se ajustan a la legalidad vigente (Sentencias de 14 de noviembre de 1975 y 15 de enero de 1976, entre otras), resultaba improcedente la suspensión por el Ayuntamiento de los efectos de la licencia concedida de no concurrir las circunstancias a que hace referencia el artículo 116 de la Ley de Procedimiento Administrativo.

En respuesta al informe del Ayuntamiento, efectuamos a la citada Corporación Municipal la siguiente sugerencia:

«Desde un punto de vista estrictamente legal, debemos dar por adecuada la respuesta del Ayuntamiento, máxime cuando la construcción del edificio había sido autorizada por la Comisión Territorial del Patrimonio Cultural, dependiente de la Consejería de Educación y Cultura de la Junta de Castilla y León.

Sin embargo, es lo cierto que la legislación urbanística muestra una constante preocupación por la defensa del patrimonio monumental e instrumenta para ello los medios adecuados (artículos 12.d y 18), llegando a incluir en el Texto Refundido de 9 de abril de 1976 y en el Reglamento de Planeamiento, normas subsidiarias de aplicación directa tendentes a evitar cualquier deterioro constructivo que rompa las perspectivas que ofrezcan los conjuntos urbanos de características histórico-artísticas (artículos 73 de la Ley del Suelo y 98 del Reglamento de Planeamiento).

En este orden de ideas, cuya máxima expresión legislativa se encuentra en el artículo 46 de nuestra Constitución, estimamos adecuado plantear ante el Pleno del Ayuntamiento la reconsideración de la iniciativa asumida para construir el edificio de viviendas objeto de la presente queja, ante la posibilidad de que dicha edificación afecte a la perspectiva de la iglesia románica de Santo Tomás de Canterbury. En tal sentido, se deberían introducir determinadas modificaciones al proyecto de edificación con el fin de reducir en lo posible el volumen de la misma y, si esto no fuese posible, establecer mejoras en el diseño de las fachadas y cubiertas que aminore el previsible daño visual alegado por los formulantes de la queja.»

El Ayuntamiento de Salamanca aceptó la reconsideración por el Pleno del Ayuntamiento de la iniciativa asumida para construir el edificio en cuestión, sometiendo el tema planteado al preceptivo dictamen de la Comisión Informativa de Urbanismo y Vivienda, conforme a lo dispuesto en los artículos 82.2 y 123.1 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales, de 28 de noviembre de 1986.

En fecha reciente se ha comunicado al Defensor del Pueblo que la Comisión Territorial de Patrimonio Cultural, dependiente de la Consejería de Educación y Cultura de la Junta de Castilla y León, había tomado el acuerdo de ratificarse en la resolución adoptada en su día, considerando que la nueva edificación no producía agresión alguna al monumento, al que más bien respetaba y resaltaba. La documentación fotográfica que se remitió, al respecto, se consideró por el Defensor del Pueblo que confirmaba el mencionado criterio (Queja número 4973/87).

3.2. Seguimiento de las sugerencias, recomendaciones y recordatorios de deberes legales que figuraban en el informe de 1986

3.2.1. Expropiación Forzosa, Urbanismo y Vivienda

Expropiación de yacimiento arqueológico

Los antecedentes de la queja se encuentran reflejados en el informe correspondiente a 1986 (Sugerencias, recomendaciones y recordatorios de deberes legales, 4.11), en el que se señalaba que faltaban aún algunos trámites para finalizar el acuerdo expropiatorio existente entre el Ministerio de Cultura, el Ayuntamiento de Tarragona y la Comunidad de Bienes Port Tarraco, propietaria del suelo en donde se encontraba el yacimiento del Teatro Romano de Tarragona.

El 10 de julio de 1987, el Ministerio de Cultura nos comunicó que se había dirigido al Delegado del Gobierno en Cataluña para que el Gobierno Civil de Tarragona procediese a ultimar el expediente expropiatorio mediante el levantamiento de las preceptivas actas de pago y ocupación del inmueble expropiado, por lo que nos hallamos a la espera se indique el resultado de los trámites referenciados (Queja número 1245/84).

Incumplimiento de reserva de suelo para equipamientos en la Urbanización «Feria del Atlántico» (Las Palmas de Gran Canaria)

Se alegaba en la queja que en el barrio de El Atlántico, de Las Palmas, existía la intención de construir 1.097 viviendas, superándose en 400 el número permitido por el Plan Parcial de Ordenación Urbana, incumpliendo la zona de reserva para equipamientos comunitarios.

En el informe de 1986 (Sugerencias, recomendaciones y recordatorios de deberes legales, 4.7) se encuentran recogidas las actuaciones llevadas a cabo por el Defensor

del Pueblo, culminado en una recomendación consistente en que se paralizaran o no se iniciaran las obras de edificación de 784 viviendas previstas en las supermanzanas 3, 5 y 6 de la Urbanización Feria del Atlántico en tanto no existiese la seguridad de que serían respetadas en el planeamiento de las reservas de suelo para los equipamientos sociales exigidos por el Anexo del Reglamento de Planeamiento de la Ley del Suelo, aprobado por RD 2159/78, de 23 de junio.

Se ha recibido respuesta del Ayuntamiento de Las Palmas en la que se señala que existen negociaciones tendentes al logro de la solución urbanística más digna posible para el sector, exponiendo, asimismo, el contenido del mencionado Plan Parcial. Sin embargo, no contiene referencia alguna a la recomendación efectuada el 8 de octubre de 1986, anteriormente, por lo que la Institución, el 24 de junio de 1987, ha insistido nuevamente ante la Corporación Municipal sobre la necesidad de una respuesta expresa motivada a nuestra recomendación.

En esa misma fecha se ha reiterado a la Consejería de Política Territorial del Gobierno de Canarias la necesidad de que se dé una respuesta expresa a nuestra recomendación. (Queja número 12514/85.)

Insolvencia económica para el acceso a la propiedad de vivienda de promoción pública. El arrendamiento como fórmula alternativa

Se efectuó una recomendación al Patronato Municipal de la Vivienda de Barcelona, consistente en que, en el ámbito de las promociones municipales de viviendas de protección oficial, se generalizase el arrendamiento como fórmula que permita a los usuarios afrontar con más comodidad el coste de las viviendas, dándose, con carácter excepcional y complementario, unos subsidios para el abono de las rentas correspondientes, tal como se preveía en el ámbito de la promoción pública estatal (RD 3 148/78, de 10 de noviembre).

Ante el silencio de la Administración Pública se reiteró la recomendación el 11 de febrero de 1987, insistiendo nuevamente en la necesidad de una respuesta expresa el 6 de mayo de 1987, sin que ésta se haya producido (Queja número 5503/86).

Expropiación forzosa. Convenio expropiatorio

El formulante de la queja era propietario de una parcela situada en la barriada de Atunara, en La Línea de la Concepción (Cádiz), sobre la que recaía, con anterioridad a la compra, un expediente de expropiación instruido por el antiguo Instituto Nacional de la Vivienda.

El interesado llegó a un acuerdo con la Administración Pública, consistente en el pago de un determinado precio por metro cuadrado y la adjudicación de una vivienda y local comercial en las condiciones de pago generales del Instituto Nacional de la Vivienda: El incumplimiento de dicho acuerdo y la paralización del expediente expropiatorio dieron lugar a la queja, cuyo contenido se encuentra

recogido en el informe de 1986 (sugerencias, recomendaciones y recordatorios de deberes legales, 4.8), efectuándose una sugerencia consistente en que se procediese a la rápida terminación del expediente expropiatorio y el consiguiente libramiento y pago del justo precio que se fijase, o bien que se excluyese la finca perteneciente al interesado del expediente expropiatorio, dando cumplimiento al contrato de compraventa suscrito entre el Delegado del Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo de Cádiz y el formulante de la queja, o que se llegase a cualquier solución satisfactoria para el particular, teniendo en cuenta que, al tratarse de una restricción del derecho de propiedad, habría de actuarse con la mayor diligencia posible.

La Consejería de Obras Públicas y Transportes de la Junta de Andalucía emitió un informe aclarando determinados extremos e incidencias ocurridas en el expediente en cuestión. Sin embargo, no se da una respuesta expresa a la sugerencia efectuada si se aclara cuál puede ser la posible solución que se tiene pensada o que se está estudiando adoptar, por lo que la Institución ha insistido nuevamente en el contenido de la sugerencia, indicando la necesidad de que se adopte alguna de las soluciones señaladas, ya que no se pretende obligar a la Administración Pública a que adopte una vía concreta sino que se supere el obstáculo que existe para la normalización de la situación irregular, existente tanto de facto como de jure.

Nos encontramos aún pendientes de una respuesta concreta. (Queja número 672/83.)

Deficiencias en una urbanización turística de Menorca

Propietarios de una urbanización en Fornells, término municipal de Mercadal (Menorca), en una zona declarada centro de interés turístico nacional por Decreto 689/71, de 11 de febrero, denunciaron la existencia de condiciones urbanísticas muy deficientes en la misma.

Las actuaciones seguidas se encuentran recogidas en el informe de 1986 (Sugerencias, recomendaciones y recordatorios de deberes legales, 4.20), en el que se indicaba que se insistiría ante la Consejería de Turismo de la Comunidad Balear con el fin de que se adoptasen las medidas adecuadas para resolver las deficiencias urbanísticas que afectan a la urbanización «Cala Tirant», Menorca.

El 10 de marzo de 1987, la mencionada Consejería comunicó al Defensor del Pueblo que, efectivamente, los promotores del centro de interés turístico nacional de Cala Tirant no cumplieron las etapas previstas en los planes de promoción turística y ordenación urbana de dicho centro y que, por ello, se les convocó instándoles a que propusieran una revisión de los planes como medida eficaz para adaptar el futuro desarrollo de dicho centro a las exigencias actuales del terreno y cumplir meticulosamente las nuevas etapas que se propusieran.

El 26 de noviembre de 1987, los promotores solicitaron oficialmente a la Consejería la revisión de los planes, presentando un anteproyecto de plan de promoción turística, en el que se configuraba un ordenamiento del centro más

ecológico y acorde con las exigencias del terreno, proponiendo, igualmente, un nuevo plan de etapas, por lo que se estimó que con ello quedaba solucionado el problema planteado en el escrito de queja. (Queja número 25674/83.)

**Daños en propiedad particular provocados por obras de pavimentación en Paseo Marítimo de Málaga.
Responsabilidad patrimonial de la Administración Pública**

Debido a diversas obras de pavimentación y relleno realizadas en el Paseo Marítimo y en la carretera que transcurre por la parte posterior de la vivienda propiedad del formulante de la queja, ésta ha quedado a un nivel inferior a la calle, lo que hace que, en época de lluvias, la zona se inunde, provocando riesgos para las personas y daños en las cosas.

Con el fin de evitar tal situación, el interesado se dirigió en varias ocasiones al Ayuntamiento de Málaga y a la Dirección Provincial de Carreteras, sin que se solucionase el problema.

El Ayuntamiento de Málaga informó a esta Institución que las inundaciones se producían al haber quedado más baja la casa que la rasante de las calles a que da fachada pero que dicha Corporación no había efectuado obras de pavimentación alguna en la zona sino que las obras del Paseo Marítimo habían sido realizadas por la Jefatura Regional de Carreteras (MOPU).

A su vez, el Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo indicó que las obras realizadas en el tramo de la CN-340 a su paso por la localidad de Málaga, correspondientes al Paseo Marítimo, no eran la causa de tales inundaciones sino que los posibles motivos de aquéllas radicaban en la insuficiencia o, en su caso, falta de limpieza de la red local de saneamiento, cuestión ajena a las competencias del Ministerio.

Solicitados nuevos informes a los citados organismos, ambos mantuvieron los criterios señalados, indicando, sin embargo, el Ayuntamiento de Málaga que, en los últimos años, el Servicio Municipal de Limpieza había realizado diversas campañas en los colectores de la ciudad, situándolos en perfecto estado de absorción y funcionamiento, e insistiendo en no haber realizado obra alguna en la zona que nos ocupa.

Esta Institución estimó que, salvo acreditación técnica efectuada por el mencionado Departamento Ministerial que probase que las anomalías sufridas en la vivienda del interesado estuvieran ocasionadas claramente por alguna actuación municipal, eran provocadas por las obras realizadas en el Paseo Marítimo por dicho Ministerio, lo que se dedujo de la documentación aportada y de las alegaciones efectuadas tanto por el particular como por el Ayuntamiento y por el propio Ministerio. Por consiguiente, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 106 del texto constitucional, que recoge el principio de responsabilidad patrimonial de la Administración Pública, se estimó que debía ser el Ministerio quien resolviese el problema. No obstante, se consideró que las diferencias entre los diversos organismos de la Administración no pueden afectar a los ciudadanos, ya que ello equivaldría a conculcar el imperativo de eficacia inherente a la actividad administrativa que establece el

artículo 103 de la Constitución y, desde el punto de vista de legislación ordinaria, podrían verse afectados los principios de celeridad y eficacia que el artículo 29 de la Ley de Procedimiento Administrativo determina para toda actividad de la Administración Pública. Tales consideraciones dieron lugar a que el Defensor del Pueblo efectuase una sugerencia al Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo para que procediese a dar una solución satisfactoria al problema planteado por el formulante de la queja, ya que los conflictos entre el Ayuntamiento de Málaga y dicho Departamento Ministerial no debían perjudicar los intereses del administrado.

El Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo comunicó que, una vez examinadas las consideraciones contenidas en el escrito del Defensor del Pueblo, dio instrucciones para que la Unidad de Carreteras de Málaga construyese un tubo de metro y medio de diámetro que transcurriese bajo la calzada del Paseo Marítimo y vertiese directamente al mar las aguas pluviales, sin interferir en la red de alcantarillado municipal, quedando así definitivamente solucionado el problema motivo de la presente queja. (Queja número 13294/84.)

Solicitud de vivienda de promoción pública

La Empresa Municipal de la Vivienda de Madrid requirió al formulante de la queja, como requisito indispensable para adjudicarle una vivienda, que presentase un contrato de trabajo. Al no darse el mencionado requisito, el Defensor del Pueblo sugirió a la citada Empresa que procediese a concederle una vivienda de promoción pública, teniendo en cuenta las circunstancias concurrentes en su caso (recogida en el informe de 1986, apartado «Sugerencias, recomendaciones y recordatorios de deberes legales», 4.31).

El Ayuntamiento de Madrid manifestó la imposibilidad de adjudicar una vivienda al formulante de la queja toda vez que su solicitud no estaba contemplada en los supuestos de realojamiento por expropiación derivada de acciones del Plan General de Ordenación Urbana de Madrid, condición ésta ineludible para resultar adjudicatario de una vivienda de promoción municipal. (Queja número 12480/85.)

Viviendas de protección oficial desocupadas

Se denuncia ante el Instituto de la Vivienda de Madrid la no utilización como domicilio habitual y permanente de 65 viviendas de protección oficial, promoción privada, promovidas por la Cooperativa de Viviendas de Moraleja de Enmedio (Madrid). La tramitación de este expediente se encuentra recogida en el informe de 1986 (Sugerencias, recomendaciones y recordatorios de deberes legales, 4.35) como pendiente de la respuesta a la sugerencia y recordatorio de deberes legales efectuado el 15 de octubre de 1986, consistente en que, por la Inspección de Servicios de la Consejería de Ordenación del Territorio, Medio Ambiente y Vivienda de la Comunidad de Madrid, se examinase la posible incidencia del RD 33/86, de 10 de

enero, sobre el titular del órgano administrativo encargado de las actuaciones habidas en el expediente iniciado el 13 de octubre de 1984, por denuncia de la formulante de la queja por causa de presuntas infracciones al régimen jurídico de viviendas de protección oficial, especialmente en lo referente a la excesiva demora en su tramitación, rogándose, a su vez, la impulsión acelerada de los posteriores trámites regulados en los artículos 159 y siguientes del Reglamento de Viviendas de Protección Oficial.

La sugerencia fue aceptada por el Instituto de la Vivienda de Madrid, procediéndose a acelerar los trámites del correspondiente expediente sancionador, habiéndonos dado cuenta de las actuaciones efectuadas (Queja número 16915/85).

Defectos de edificación en vivienda de promoción pública. Responsabilidad de promotores inmobiliarios

Los adjudicatarios de unas viviendas concedidas en régimen de acceso diferido a la propiedad formulan denuncia en el año 1978 acerca de la existencia de deficiencias constructivas en las mismas. El Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo, competente en aquella época, contestó a los afectados que las viviendas debían ser reparadas a su costa.

Las actuaciones llevadas a cabo por el Defensor del Pueblo se encuentran recogidas en el informe correspondiente al año 1986 (Sugerencias, recomendaciones y recordatorios de deberes legales, 4.24), figurando como pendiente de respuesta el recordatorio de deberes legales efectuado a la Consejería de Ordenación del Territorio, Medio Ambiente y Vivienda de la Comunidad de Madrid, consistente en el cumplimiento, a la mayor brevedad posible, de lo establecido en el artículo 111 del Reglamento de Viviendas de Protección Oficial en lo referente a la subsanación de defectos de edificación de que adolecía la finca número 85 de la Avenida de Guadalajara, de Madrid.

El 11 de mayo de 1987, la Consejería nos comunicó que la reclamación efectuada por los formulantes de la queja se basaba en determinadas deficiencias en la citada finca, parcela K-1-2, para la que existía un proyecto de reparaciones extraordinarias que, en dicho momento, acababa de salir a concurso subasta en el Servicio de Contratación de dicho organismo, encontrándose pendiente de su ejecución definitiva (Queja número 6.717/84).

Reversión expropiatoria

Con ocasión de la delimitación del Polígono Repélega, de Portugalete (Vizcaya), se expropiaron determinadas fincas a los formulantes de la queja, quienes, en virtud del artículo 54 de la Ley de Expropiación Forzosa, solicitaron la reversión de los terrenos, sin obtener respuesta alguna.

En el informe de 1986 (Sugerencias, recomendaciones y recordatorios de deberes legales, 4.13) figuran las actuaciones seguidas con motivo de la presente queja, quedando pendiente de respuesta el recordatorio de deberes

legales consistente en que se dictase resolución expresa a la solicitud de reversión efectuada el 26 de febrero de 1976 ante el Gobierno Civil de Vizcaya.

Tras varios requerimientos sin obtener respuesta, el 20 de mayo de 1987 el Defensor del Pueblo se vio en la necesidad de dirigirse al excelentísimo señor Lehendakari del Gobierno Vasco, solicitando su intervención, a fin de que se diese la respuesta que en derecho correspondiera a nuestro escrito de 16 de julio de 1986.

La Dirección de Acción Territorial y Urbanismo ha emitido informe indicando las actuaciones practicadas en relación con el expediente expropiatorio del Polígono de Repélega, señalando la improcedencia de la reversión de los terrenos a favor de los formulantes de la queja, ya que van a ser utilizados como suelo para viviendas de protección oficial, según consta en el nuevo Plan de Ordenación de Portugalete, en fase de aprobación inicial, fundamentando la negativa a la reversión en que, según doctrina administrativista y jurisprudencial, la expropiación derivada de los planes de Urbanismo y Vivienda tiene como «causa expropiandi» la reserva de suelo para satisfacer necesidades de viviendas o de equipamientos, que deberán ser efectivas en el momento en que la Administración lo considere oportuno.

La Institución insistirá en la necesidad de que se dicte resolución expresa a la petición de reversión, estimando que el recordatorio de deberes legales efectuado no ha sido aceptado, lo que hacemos constar en el presente informe a los efectos oportunos (Queja número 21913/84).

Falta de resolución expresa en recurso de reposición sobre materia expropiatoria

Se alegaba por el formulante de la queja la falta de resolución expresa de un recurso de reposición interpuesto ante el Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo contra la resolución de dicho Departamento, por la que se acordaba remitir el expediente promovido por el interesado a la Asociación Mixta de Compensación del Polígono de Arinaga, para que por ese organismo, retrotrayendo las actuaciones al momento en que el formulante de la queja solicitó la revisión del bien expropiado y la indemnización por daños y perjuicios, se tramitase y resolviese su petición en la forma legalmente procedente, resolución que le permitiría acudir a los Tribunales Ordinarios de Justicia en caso de disconformidad.

La Institución, teniendo en consideración que la falta de resolución expresa supone un incumplimiento de la obligación establecida en el artículo 94 de la Ley de Procedimiento Administrativo, se dirigió al Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo solicitando un informe sobre el problema señalado. El mencionado Departamento Ministerial indicó que el 8 de febrero de 1984 remitió el escrito de recurso referenciado a la Asociación Mixta de Compensación del Polígono de Arinaga (Las Palmas de Gran Canaria) para su informe, quien afirma haberlo efectuado. Sin embargo, se señala por el Ministerio que el recurso de reposición que motiva la queja no aparece, por lo que no se puede proceder a su resolución.

El Defensor del Pueblo estimó que, con independencia de que se realizaran los trámites necesarios en derecho, no se excluye el deber de dictar una resolución expresa en cualquier recurso interpuesto ante la Administración Pública. Por tal motivo, se efectuó un recordatorio de deberes legales consistente en que se diese cumplimiento al contenido del artículo 94.3 anteriormente señalado, procediéndose, en consecuencia, a dictar la resolución pertinente en el recurso de reposición que motiva la queja.

El Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo señaló que la razón por la cual aún no se había resuelto dicho recurso radicaba en la falta de una parte de la documentación; no obstante, atendiendo al recordatorio efectuado, y con la documentación disponible, el 27 de abril de 1987 nos comunicó que se iniciaba la tramitación oportuna de propuesta de resolución. Por consiguiente, el Defensor del Pueblo quedó a la espera de que se nos comunicase que se había procedido a dictar la resolución interesada, sin que hasta la fecha hayamos obtenido respuesta alguna (Queja número 7354/85).

Paralización de expediente expropiatorio

Con motivo del ensanche y mejora de la carretera Madrid-Toledo fue expropiada la vivienda del formulante de la queja. Ante la actitud intransigente del mismo, que se negó a desalojarla si la Administración no le adjudicaba dos viviendas de protección oficial, ésta decidió la paralización del expediente expropiatorio.

El resumen de la intervención del Defensor del Pueblo se encuentra reflejado en el informe correspondiente al año 1986 (Sugerencias, recomendaciones y recordatorios de deberes legales, 4.15), culminando en la realización de un recordatorio de deberes legales al Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo que consistió en que el órgano expropiante continuase el expediente expropiatorio en los términos previstos al efecto por la Ley de Expropiación Forzosa y su Reglamento.

El Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo emitió informe indicando que, efectivamente, la finca en cuestión estaba incluida en la zona a expropiar con objeto de realizar las obras de ensanche y mejora de la carretera Madrid-Toledo. No obstante, las exigencias infundadas y las dificultades impuestas por el formulante de la queja, unidas al hecho de que la ocupación de su terreno no resultó al cabo estrictamente necesaria para la ejecución de las obras previstas, determinaron que éstas se desarrollaran sin culminar la expropiación que, por otro lado, ya no es posible realizar actualmente, por haber concluido el procedimiento expropiatorio.

Sin perjuicio de lo anterior, se comunicó por el Ministerio que la Dirección General de Carreteras tenía previsto introducir algunas mejoras en la misma carretera, existiendo el proyecto de adjudicación de márgenes, enlace y supresión de semáforos entre los puntos kilométricos 5,3 y 9,3 de la CN-401, de Madrid a Ciudad Real por Toledo, cuya ejecución supondría la expropiación de la finca del formulante de la queja, según informe de la Demarcación de Carreteras del Estado en Madrid.

Por último, se señalaba la posibilidad que tiene el interesado de reclamar ante dicho Departamento Ministerial si considera que ha sido lesionado en sus bienes y derechos como consecuencia de la actuación administrativa a que se refiere la queja (Queja número 8013/85).

Falta de pago de justo precio

En el Informe correspondiente a 1986 figuraba el recordatorio de deberes legales efectuado al Jurado Provincial de Expropiación de Valencia, con el fin de que procediese a dictar la resolución motivada a que viene obligado por los artículos 34 y 35 de la Ley de Expropiación Forzosa, fijando el justo precio de las fincas números 6 y ampliación, propiedad del formulante de la queja, que le fueron expropiadas con motivo de las obras de «Acondicionamiento.. Obras de fábrica. Enlace nueva terminal del Aeropuerto de Manises en la CLV-61 ; y conexión con la VP-6 116. Carretera V-6 11 de la N-III a Aeropuerto de Manises», que fue aceptado por el Jurado, procediendo a resolver los expedientes expropiatorios interesados.

Posteriormente, se dirigió de nuevo el interesado al Defensor del Pueblo alegando que, a pesar de haberse fijado el justo precio, transcurridos seis años desde la ocupación de las fincas, resultaron infructuosas cuantas gestiones realizó para que le fuesen abonadas las cantidades correspondiente. Tales hechos fueron comunicados a la Demarcación de Carreteras del Estado en Valencia, quien nos informó que estaba previsto llevar a cabo la devolución de los expedientes a ese organismo próximamente y, una vez remitidos, se procedería a redactar el oportuno presupuesto para solicitar de la Dirección General de Carreteras la habilitación del crédito correspondiente para el pago de las cantidades que se adeudaban.

A la vista del contenido del anterior informe, el Defensor del Pueblo se encuentra a la espera de que se le comunique que se ha procedido al pago efectivo del justo precio a favor del interesado (Queja número 12494/85).

Defectos de edificación en viviendas de protección oficial promovidas por una Cooperativa de Viviendas

En el mes de julio de 1983, varios miembros de la Mancomunidad de Propietarios de la Urbanización Pablo Iglesias, de Rivas-Vaciamadrid, denunciaron defectos de las viviendas ante la Dirección Provincial de Obras Públicas y Urbanismo de Madrid, realizándose una inspección por parte de la Administración, anotando los defectos detectados e indicando a los afectados la necesidad de que realizaran un nuevo escrito, aportando relación individual de defectos por vivienda. Efectuadas las mencionadas denuncias, alegan los formulantes de la queja la falta de respuesta de la Administración y la demora en la iniciación y tramitación de los correspondientes expedientes sancionadores contra los constructores, facultativos de la obra y Junta Rectora de la Cooperativa por presuntas infracciones muy graves al régimen de viviendas de protección oficial.

La Institución, estimando que la Administración, con su prolongado silencio ante las reclamaciones efectuadas por los interesados, incumplía el deber de notificarles las resoluciones que afectaban sus derechos e intereses (artículo 79.1 de la Ley de Procedimiento Administrativo) y el de dictar resolución expresa debidamente fundamentada (artículo 94.3 de la misma norma legal), procedió a la admisión del escrito como una queja, solicitando la emisión de informe al Instituto de la Vivienda de Madrid, quien, reconociendo el mal estado en que se encontraban las viviendas de la urbanización y que las citadas actuaciones fueron elevadas a expediente sancionador por constituir los hechos denunciados infracción a la legislación vigente de viviendas de protección oficial, se formuló pliego de cargos a la Cooperativa Pablo Iglesias, imputándole la responsabilidad de la infracción, quien compareció en el expediente, manifestando que se habían realizado obras de reparación (lo que niega la representación de los denunciantes) así como la responsabilidad que, a su juicio, debe compartir la empresa constructora «Cubiertas y MZOV, S. A.», alegando la excepción perentoria del litisconsorcio pasivo.

A efectos de determinar debidamente la imputación de responsabilidad por los defectos de construcción acreditados, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 153.c) 6 del Reglamento de Viviendas de Protección Oficial, el Instituto de la Vivienda de Madrid efectuó requerimiento, en primer término a la Cooperativa en cuestión, quien compareció ratificándose en los descargos referenciados e invocando la falta de medios para acometer las obras ordenadas; se procedió, asimismo, a requerir a la empresa constructora «Cubiertas y MZOV, S. A.», compareciendo un mandatario verbal que alegó que, en su día, abonaron a la Cooperativa 100 millones de pesetas para reparar tales deficiencias.

En el momento de emisión de dicho informe, el trámite se encontraba pendiente de requerir a la Cooperativa y constructora para que definitivamente se llevaran a cabo las pertinentes obras de reparación aseveradas en los informes técnicos emitidos.

El Defensor del Pueblo, a la vista del mencionado informe, señaló a dicho Instituto que la demora excesiva en la tramitación del expediente sancionador de referencia resultaba contrario al mandato constitucional que ordena a la Administración Pública someter su actuación a los principios, entre otros, de eficacia y sometimiento pleno a la ley y el derecho. En tales términos se expresa el artículo 103.1 de la Constitución, así como el artículo 29.1 de la ley de Procedimiento Administrativo, que indican la necesidad de que la actuación administrativa se desarrolle con arreglo a normas de economía, celeridad y eficacia. A mayor abundamiento, el artículo 61 de la mencionada Ley de Procedimiento Administrativo determina que no puede exceder de seis meses el tiempo que transcurra desde el día en que se inicie el procedimiento administrativo hasta que se dicte resolución, siempre y cuando no medien causas justificadas..

Tales consideraciones dieron lugar a un recordatorio de deberes legales, efectuado el 27 de mayo de 1987, consistente en que se diese la máxima celeridad al expediente seguido por el Instituto contra la Cooperativa

Pablo Iglesias, como entidad promotora de las viviendas de protección oficial de la mencionada urbanización.

Tras efectuar un nuevo requerimiento, el 23 de septiembre de 1987, al Instituto de la Vivienda de Madrid, aún no hemos obtenido respuesta (Queja número 16131/85).

Inejecución de obras en viviendas de protección oficial ordenadas en resolución administrativa

La Caja de Ahorros Provincial de Valladolid, promotora de las viviendas de protección oficial propiedad de los formulantes de la queja, procedió, tras su enajenación, a cerrar el patio de luces hasta la primera planta, quedando condenado el servicio de limpieza de chimeneas, lo que fue denunciado por los interesados ante la Consejería de Obras Públicas y Ordenación del Territorio de la Junta de Castilla y León.

Instruido expediente sancionador contra el promotor, se ordenó el archivo de las actuaciones mediante resolución que, recurrida en alzada, fue estimada en parte, dejando sin efecto el acuerdo impugnado y ordenando que se instruyera expediente sancionador. Instruido éste, se dictó resolución acordando ordenar a la Caja de Ahorros, como promotora de las viviendas, la ejecución de las obras necesarias para el restablecimiento del servicio de limpieza de chimeneas en lugar adecuado y accesible, sin que ello supusiera un perjuicio para la Comunidad; obras que no habían sido efectuadas en el momento de presentarse la queja.

La Consejería citada emitió informe detallando cada una de las actuaciones llevadas a cabo en el expediente de referencia pero sin hacer alusión a las obras que habían de efectuarse por cuenta de la promotora.

El Defensor del Pueblo estimó que la Administración Pública se había mostrado competente para instruir y resolver un expediente sancionador y que, habiendo ganado firmeza la resolución adoptada, correspondía a esa Administración actuante la ejecución de la misma por los medios legales establecidos en el artículo 104 de la Ley de Procedimiento Administrativo, entre los que se encuentra la vía de la ejecución subsidiaria, establecida, a su vez, en el artículo 168 del Reglamento de Viviendas de Protección Oficial, cuando no se hayan realizado las obras necesarias por la persona obligada en el expediente sancionador.

La posible negativa a realizar la ejecución subsidiaria por parte de la Consejería, alegando la inexistencia presupuestaria, tan sólo podría ser obstáculo transitorio derivado de una imprevisión, máxime cuando, como en el presente caso, el sancionado es solvente; de lo contrario, la generalización de estos supuestos dejaría vacío de contenido el apartado b) del mencionado artículo, a lo que cabría añadir que los artículos 105 y 106 de la misma Ley regulan el sistema para que el sancionado satisfaga la cantidad líquida derivada de la ejecución subsidiaria e, incluso, la exacción cautelar antes de la ejecución y a reservas de la liquidación definitiva. Tales razonamientos dieron lugar a

un recordatorio de deberes legales consistente en que se procediese, por cualquiera de los medios establecidos en la Ley de Procedimiento Administrativo, a la ejecución del acuerdo adoptado, efectuando incluso, si fuera necesario, las obras ordenadas.

La Consejería de Fomento (antes de Obras Públicas y Ordenación del Territorio) informó que la promotora trató de llevar a cabo las obras ordenadas, siendo ineficaz el intento ante la negativa de los vecinos a permitir su realización, por lo que estimó la no procedencia de la aplicación del artículo 404 de la Ley de Procedimiento Administrativo, al no darse el presupuesto fundamental del mismo, cual es la negativa del denunciado a realizar las obras, por lo que se procedió a la conclusión de nuestras actuaciones (Queja número 430/86).

4. CONCLUSIONES

4.1. Es necesaria una mejora en la gestión de los expedientes sancionadores por infracciones al régimen jurídico de viviendas de protección oficial. En este sentido, de las quejas se constata que la tramitación de las correspondientes denuncias suele ser muy lenta, siendo frecuente el incumplimiento del plazo general previsto en el artículo 61.1 de la Ley de Procedimiento Administrativo para la terminación de un procedimiento; precepto a cuyo tenor «no podrá exceder de seis meses el tiempo que transcurra desde el día en que se inicie un procedimiento administrativo hasta aquél en que se dicte resolución, a no mediar causas excepcionales, debidamente justificadas, que lo impidieren, las cuales se consignarán en el expediente por medio de diligencia firmada por el Jefe de la Sección correspondiente».

Sin embargo, a la vista del tipo de quejas que comentamos, constituye una práctica administrativa dilatar excesivamente en el tiempo los actos de trámite o preparatorios de las resoluciones que finalmente se adopten, afirmación que ha de tomarse con las lógicas reservas en función de la existencia de diversas Comunidades Autónomas, de competencia exclusiva en la materia, y del diferente número de quejas sobre viviendas de protección oficial que les afectan. En cuanto al cumplimiento de los requisitos que han de cumplirse para poder resolver un procedimiento transcurridos seis meses desde su iniciación (que existan causas excepcionales debidamente justificadas mediante diligencia firmada por el Jefe de la Sección), ha de afirmarse con rotundidad su normal inaplicación por los diferentes órganos encargados de la instrucción de los expedientes sancionadores; sin que se hayan adoptado las medidas administrativas oportunas en cuanto a determinación de las causas y adopción de las resoluciones necesarias para rectificarlas (medios humanos, etcétera), así como en su caso las responsabilidades funcionariales a que hubiere lugar.

Por ello, y como primera conclusión del presente Informe, ha de expresarse la necesidad de que los diversos órganos autonómicos encargados de la instrucción y ejecución de

expedientes sancionadores sobre viviendas de protección oficial, apliquen en sus propios términos lo dispuesto en el artículo sesenta y uno de la Ley de Procedimiento Administrativo; exigencia generalizable, por otra parte, al resto de las Administraciones Públicas.

4.2. La necesidad de perfeccionar los instrumentos de gestión alcanza también al control y administración del patrimonio público de viviendas; siendo frecuentes, al respecto, quejas acerca de la existencia de viviendas desocupadas durante largos períodos de tiempo; demora excesiva en la finalización de promociones públicas y en la entrega de las viviendas a sus adjudicatarios; defectos de edificación en viviendas de promoción pública por deficiente control público de la ejecución de las obras; situaciones irregulares registrales respecto a antiguas promociones; tráfico ilegal de viviendas públicas; deficiencias en los procedimientos de selección de adjudicatarios, etcétera.

4.3. Asimismo, en el Contexto de la actividad pública relacionada con las viviendas de protección oficial, debe hacerse mención a dos específicos problemas frecuentemente manifestados en las quejas: situación de insolvencia absoluta de determinados grupos de población que les impide el acceso, incluso, a una vivienda de promoción pública; necesidades de viviendas públicas por parte de grupos específicos de población (jóvenes, tercera edad, minusválidos, emigrantes, etcétera).

La resolución total o parcial de tales problemas podría consistir en hacer realmente efectiva la reserva, en cada promoción, de un porcentaje de viviendas de promoción pública con destino a los mencionados grupos sociales y, en cuanto a las graves situaciones de insolvencia, buscar mecanismos que vayan desde la generalización de la fórmula del alquiler, con subvención importante de la renta, por cierto, adoptada por la Junta de Andalucía, hasta el aumento de las ayudas públicas para la adquisición de viviendas en propiedad por parte de los referidos grupos sociales.

4.4. Respecto a las viviendas de régimen libre, cabe hacer referencia, a modo de conclusiones, a tres tipos diferentes de problemas: el que afecta al aspecto puramente urbanístico de la edificación; el relativo a las garantías jurídicas de los adquirentes de viviendas nuevas en fase de construcción o ya finalizadas, y el referente a la regulación jurídica de las relaciones entre los propietarios de las viviendas con otros copropietarios y con terceros, en el supuesto de mediar una relación arrendaticia.

Respecto a la primera cuestión, ha de instarse a las Comunidades Autónomas y Ayuntamientos a que continúen su esfuerzo en pro de los siguientes objetivos: mejora de los instrumentos jurídicos de índole urbanística; generalización de los Planes Generales de Ordenación Urbana en todos los municipios españoles; perfeccionamiento de los aparatos administrativos, tanto a nivel local como autonómico, de protección de la legalidad urbanística; mayor incidencia y eficacia práctica de los mecanismos de exigencia de responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas, por causa de daños provocados a los adquirentes de viviendas o parcelas de terreno como consecuencia del funcionamiento anómalo de los servicios públicos de control de la legalidad urbanística.

En relación con los mencionados objetivos, esta Institución destacarla, por su importancia práctica y valor instrumental, la necesidad de crear potentes «Servicios de Inspección Urbanística de ámbito autonómico o provincial», que suplan las deficiencias materiales, personales y de funcionamiento, de la mayor parte de los entes locales.

La segunda cuestión planteada en este apartado de las conclusiones, hacía referencia a la necesidad de perfeccionar el sistema de garantías jurídicas de los adquirentes de viviendas nuevas terminadas o en construcción. Dejando al margen la promoción y construcción de las viviendas de protección oficial, de las que cabe predicar una correcta regulación legal, se impone la urgente promulgación de la tan reiterada y anunciada Ley de Ordenación de la Edificación; norma adecuada, por otra parte, para ubicar y desarrollar los preceptos básicos que, en relación al tema, se recogen en la ley General para la defensa de los Consumidores y Usuarios, aun sin desarrollo reglamentario. La necesidad de la mencionada Ley se detecta con claridad a la luz del contenido de muchas quejas de no admisión por su naturaleza jurídico-privada; debiendo citarse, al respecto, la afirmación de la existencia de «un alarmante incremento de siniestralidad en las obras» que el Colegio Oficial de Aparejadores y Arquitectos Técnicos de Alicante manifestó a la Institución con ocasión de la tramitación de la queja número 5171/87.

En tercer lugar, cabe hacer referencia a los problemas jurídicos derivados del uso y destino de las viviendas, una vez hayan sido construidas. En este sentido, sería necesario modificar en profundidad la Ley de Propiedad Horizontal, especialmente respecto a la exigencia de la unanimidad para adoptar determinadas decisiones comunitarias y al impago de cuotas por propietarios morosos; promulgar una «Ley de las urbanizaciones privadas» que regule las relaciones jurídico-privadas del promotor de las mismas con los propietarios de las parcelas, y de éstos entre sí; modificar, finalmente, de forma profunda, la Ley de Arrendamientos Urbanos de 1964, cuya incidencia sobre los contratos arrendaticios antiguos y relativamente recientes (década de los sesenta y mediados de los setenta) ha creado situaciones sumamente contrarias a la equidad, y afectado de forma negativa a la conservación y rehabilitación del patrimonio arquitectónico de nuestras ciudades, cuya potenciación se declara como objetivo del nuevo Plan Cuatrienal 1988-1991. La modificación de la citada ley es aún más imperiosa, si cabe, en relación con los arrendamientos de locales de negocio, respecto de los que, de optar el Gobierno por no proponer la modificación global de la vigente Ley de Arrendamientos Urbanos, cabría habilitar alguna norma que, de forma escalonada, resolviese las situaciones injustas que afectan a numerosos arrendadores de los citados locales.

4.5. En materia de expropiación forzosa hay que reiterar la necesidad de una mejora en la gestión, con escrupuloso respeto a los principios de actuación, términos y plazos legalmente previstos, de los expedientes expropiatorios y de los expedientes de justiprecio; apelación que, respecto a estos últimos, afecta no sólo a los múltiples órganos expropiantes (Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo, Ministerio de Cultura, Ministerio de Educación y Ciencia, Comunidades Autónomas, Ayuntamientos y Diputaciones) sino a los Jurados Provinciales de Expropiación.

Asimismo, sería conveniente modificar la Ley de Expropiación Forzosa para adaptarla a la organización territorial del Estado y efectuar determinadas reformas en la regulación de los procedimientos especiales; debiendo recordarse, al respecto, la recomendación efectuada al Ministerio de Transporte, Turismo y Comunicaciones, con ocasión de la queja número 2820/83, sobre la adecuación a los principios de la Ley de Expropiación Forzosa del Decreto 2037/1959, de 12 de noviembre, sobre expropiaciones con motivo de obras de mejora, ampliación y reforma de ferrocarriles en explotación. El citado Departamento Ministerial anunció que procedería a modificar la referida disposición reglamentaria, sin que, hasta el día de la fecha, se haya cumplido esta previsión.

4.6. En materia de medio ambiente, cabe mencionar como medidas favorables, de carácter normativo, adoptadas durante 1987, la aprobación, entre otras, de las siguientes normas:

— Ley Orgánica 7/1987, de 11 de diciembre, por la que se reforma parcialmente el Código Penal en relación al delito de incendio (aspiración expresada en el Informe del Defensor del Pueblo de 1987; páginas 1134 y 1135).

— Real Decreto 717/1987, de 27 de mayo, sobre nuevas normas de calidad del aire en lo referente a contaminación por dióxido de nitrógeno y plomo.

— Ley 13/1987, de 17 de julio, de Derivación de Volúmenes de Agua de la Cuenca Alta del Tajo, a través del Acueducto Tajo-Segura, con carácter experimental, con destino al Parque Nacional de las Tablas de Daimiel (objeto de la queja número 7292/1984, contenido en el Informe de Gestión de 1987; página 1084).

— Instrumento de 21 de diciembre de 1987, de Ratificación del Protocolo sobre las Zonas especialmente protegidas del Mediterráneo, hecho en Ginebra, el 3 de abril de 1982.

Sin embargo, continúa siendo altamente disfuncional la gestión del medio ambiente, caracterizada por la falta de integración de las derivadas políticas medioambientales, tanto en el seno de la Administración Central del Estado, como respecto de ésta con las Comunidades Autónomas, y de ambas con las Corporaciones Locales. La larga, complicada y, en ocasiones, inefectiva tramitación de las quejas sobre problemas ecológicos, evidencia la necesidad de prestar especial atención al problema de la gestión, cuya calidad está condicionada, desde la perspectiva del Defensor del Pueblo, a la introducción de los principios de coordinación, mayor concentración de competencias y definición del ente u órgano administrativo (ejemplo: las Agencias de Medio Ambiente) con poder de decisión en supuestos de divergencias entre diversos órganos de gestión. La queja número 7756/85, que se contiene en el apartado 3.1. de este Informe, es expresiva de lo anteriormente expuesto y a ella nos remitimos.

Para finalizar con este apartado de las conclusiones, ha de manifestarse, una vez más, el aumento cualitativo y cuantitativo de las quejas sobre medio ambiente; situación que debería conducir a los poderes públicos a prestar prioritaria atención a lo que, en muy breve tiempo, constituirá, sin duda, una masiva exigencia social.

X. AREA DE TRANSPORTES TURISMO Y COMUNICACIONES

1. SINTESIS DEL AMBITO DE COMPETENCIAS

1.1. Síntesis del marco general de la actuación del Area.

Competencialmente, la atención del Area se ha extendido a quejas planteadas en el ámbito de:

a) Transportes públicos y privados. estos últimos en cuanto a que su titularidad, lo es en virtud de concesión estatal del servicio, siempre que en el desarrollo de las actividades propias del transporte se hayan conculcado derechos de los ciudadanos o tal actividad profesional genere una deficiente prestación de aquel que redunde todo ello, en evidente perjuicio del usuario.

En este sentido se tramitaron quejas a Compañías y Empresas de transportes, tales como RENFE, Feve, Iberia, Aviaco, Trasmediterránea, Cía. Metropolitano de Madrid, así como empresas privadas de las características antes mencionadas.

b) Turismos, en cuanto a la prestación de servicios de tal naturaleza, tanto sean aquellos efectuados por los órganos competentes del Estado como lo sean por los correspondientes de las Comunidades Autónomas, cuando éstas tengan competencias asumidas en virtud de transferencias recibidas de la Administración del Estado.

c) Comunidades Postales, Telegráficas, Telefónicas, etcétera, cuyo funcionamiento genere infracción de los derechos de los usuarios de dichos servicios públicos, así como de los funcionarios públicos y empleados, como personal gestor de tales servicios, cuando resulten lesionados y no atendidos en sus derechos profesionales.

La supervisión de la Administración y Empresas públicas, en estos casos ha sido frecuentemente realizada «in situ», completando la información recibida en el caso concreto con un amplio estudio del funcionamiento del Servicio, mereciendo destacarse las visitas realizadas a las oficinas de Correos de Segovia y Madrid, así como a los distintos Departamentos centrales de RENFE y del Ministerio de Transportes, Turismo y Comunicaciones, así como a la Compañía Telefónica Nacional de España y a la Delegación del Gobierno en dicha Compañía.

En estos casos señalados, se ha recibido la más amplia colaboración para un más eficaz desarrollo de la tarea encomendada.

1.2. Cifras de la actividad del Area en 1987

Las 312 quejas recibidas, han sido evaluadas en su totalidad, de las que 147, es decir, un 47,11 por ciento han sido admitidas a trámite ante la Administración, incrementándose en relación con los años anteriores el porcentaje de admisión, que en el año 1985 fue del 36,66 por ciento y en 1986, del 39,86 por ciento.

De lo anterior puede presumirse que el contenido de las quejas que se vienen recibiendo en la actualidad, tienen un mayor fundamento jurídico ajustado, en todo caso, a las competencias que regula la Ley Orgánica de nuestra Institución.

Se ha procedido, igualmente, al seguimiento de quejas no concluidas que habrían sido objeto de tramitación y que por diversas causas, bien por retraso en la contestación de la Administración, bien por la necesidad de ampliación de informe o nuevas propuestas, aún no habían sido conclusas.

No han sido, en cambio, objeto de admisión, un total de 165, y ello por no concurrir en la petición circunstancias o motivos que justificasen la tramitación de la queja, al tratarse de temas ajenos a la competencia del Defensor del Pueblo, o bien, cuando la pretensión del promovente era de índole varia, tal como revisión de resoluciones o sentencias; disconformidad con actuaciones administrativas, conformes con la normativa vigente; o bien cuando la pretensión del interesado era la modificación de la política laboral de las Empresas estatales o Compañías de amplia intervención estatal, relativas a reducción o acoplamiento de plantillas, que llevan implícita incidencia económica.

En todo caso, y como fórmula general, se ha informado al reclamante sobre las vías o caminos más adecuados para plantear su problema ante los Tribunales competentes.

2. ANALISIS DE LAS QUEJAS TRAMITADAS EN 1987

2.1. Planteamiento y consideraciones generales

Concretándonos al examen analítico de las quejas recibidas en este año que, como señalamos, hacen un total de 312, se puede presumir que se viene fijando un principio de estabilización en relación con las recibidas en los años inmediatamente anteriores, que fueron 330 en 1985 y 296 en el año 1986, pudiendo, en este caso, también presumirse que en el futuro se seguirá manteniendo este mismo nivel de recepción, dado que la actuación del Área incide en materias no susceptibles de transferencia a las Comunidades Autónomas.

Con objeto de facilitar el estudio y análisis de las distintas quejas que se han recibido en este año, se hace preciso, una vez más, seguir un proceso de clasificación de las mismas, atendiendo a la materia a que hacen referencia, distinguiendo, en este sentido, órganos y empresas afectados por las quejas.

RENFE

Se han recibido un total de 84 quejas, lo que supone una disminución en relación con los dos años anteriores, que fueron 126 en 1985 y 107 en 1986, presentándose como razón fundamental de tal hecho, la ausencia de convocatorias de oposiciones para cubrir plazas en la Red, en la misma medida en que lo fueron en los años 1982 y

1983, que generaron las quejas tramitadas en años posteriores.

Efectivamente, la convocatoria de oposiciones a plazas de especialistas de estaciones, factores de circulación, informadores, etc., que dicha Empresa pública a partir del año 1982, determinó un gran número de reclamaciones, que fueron evaluadas en años sucesivos, ya que en los mismos se preveía una lista de espera, que tendría efectividad y vigencia hasta finales de 1985.

En Informes anteriores y en relación al tema que nos ocupa, quedaron reflejadas todas y cada una de las actuaciones de la Institución.

Siguen recibándose quejas de jubilados de RENFE, no conformes con la pensión de jubilación que se les asignó, estimándose un incremento paulatino en relación a los años anteriores, que fue de 34 y 33 quejas respectivamente en los años 1985 y 1986, y que en relación con el cómputo total de las recibidas de la Red, que como dijimos era de 84, supone un 50 por ciento, lo que quiere decir que el tema es lo suficientemente importante como para que se tomen medidas en orden a una mayor información y agilización en la tramitación de las pensiones y las revalorizaciones de las mismas que cada año se vienen reconociendo por ley.

En Informes anteriores, igualmente se ha señalado este problema, que, como indicamos, se sigue manteniendo, estimándose como prioritario, si efectivamente se quiere conseguir una mayor eficacia en la gestión de la Empresa pública.

La presente cantidad de quejas hace referencia a una variada clase de reclamaciones, como pueden ser las de accidentados que tardan en recibir la indemnización del Consorcio de Compensación de Seguros, retrasos en el cobro de indemnizaciones por expropiaciones, deficiente atención por parte de los empleados, etc.

COMPAÑIA TELEFONICA NACIONAL DE ESPAÑA

Son constantes las quejas que hacen referencia a la cuota de extrarradio, que impone la CTNE a los habitantes de zonas rurales o de extrarradio, y que a pesar de la publicación del Real Decreto 2248/84, de 28 de noviembre, que preveía unos cauces de financiación para conseguir una total penetración del servicio telefónico en el medio rural, sin embargo, es lo cierto que aquella, a nivel individual, tropieza con graves dificultades económicas para el ciudadano. medio de zonas rurales, sobre todo si se tiene en cuenta que la colaboración que pueden prestar otros organismos, como son las Comunidades Autónomas, Diputaciones, Cabildos, Consejos Insulares, etc., no suele tener esta finalidad, sino la tendente a la instalación de teléfonos públicos de servicios (TPS) en los territorios de su competencia, y ello como fase primera prevista en la mencionada norma, para la introducción del servicio telefónico en el medio rural.

Igualmente mantienen una tónica de constancia las quejas que hacen referencia a los retrasos en la instalación del servicio telefónico, que siempre son debidas, según manifestaciones de la Compañía, a dificultades de tipo técnico, al no contar las diferentes centrales con líneas

suficientes para atender la creciente demanda, que no corre pareja con el incremento de posibilidades de conexión.

Siguen recibándose, igualmente, quejas que afectan a la disconformidad con la facturación del servicio telefónico. La progresiva implantación del sistema de facturación detallada, que quedó ya reflejada en Informes anteriores, no disminuye el número de reclamaciones, puesto que aún son muchas las centrales telefónicas que no cuentan con tal servicio y, por otro lado, la posibilidad alternativa de instalación de un contador individual en el domicilio del abonado, parece ser que no satisface los deseos de éste, y ello por el poco uso que se hace de tal servicio, siempre a cargo del abonado.

MINISTERIO DE TRANSPORTES, TURISMO Y COMUNICACIONES

Como en años anteriores, se siguen recibiendo quejas en las que los promoventes de las mismas interesan tarjeta de transportista, notándose en este sentido un creciente aumento de las mismas.

La normativa vigente en materia de inspección del transporte terrestre, con imposición de elevadas sanciones para los infractores de aquella, unido a un mayor control en las funciones inspectoras, han motivado las quejas aludidas, que no son otra cosa que peticiones concretas de los interesados para salir de la ilegalidad en que se encuentran mediante el acceso a la condición de transportistas, pretendiendo, lógicamente, la mediación de la Institución para conseguir sus deseos.

Consecuencia de lo anterior es que la queja, en muchos casos, suele venir acompañada de antecedentes de expediente de sanción, con el que los interesados no están de acuerdo, pretendiendo, a su vez, reducción de la cuantía económica que lleva aparejada la misma.

CORREOS

En esta materia hay dos grandes grupos de reclamaciones. Uno que hace referencia a las quejas planteadas por aspirantes a los distintos Cuerpos de la Administración Postal, cuyas oposiciones, una vez convocadas, habían sufrido retraso en la celebración de las distintas pruebas, con el consiguiente perjuicio que ello ocasionaba a los opositores.

Paralelamente, los contratados laborales se dirigen igualmente a la Institución interesando la prórroga de sus contratos, que por imperativos legales han de resolverse en las últimas fechas de diciembre de 1987.

La concurrencia de ambos supuestos y la falta de previsión de la Administración generan un colapso postal del que se hizo amplio eco la prensa escrita y los distintos medios de información, al acumularse en las dependencias postales, correspondencia y envíos de todo tipo, para cuya solución, una vez más, se buscarán medidas de emergencia con una posible contratación temporal de personal eventual, y ello en tanto se incorporan a sus puestos de trabajo los

opositores seleccionados en las pruebas de acceso, que adquirirán la condición de funcionarios.

Otro gran problema, que ya quedó apuntado, pero que viene recogido en las quejas no sólo de este año, sino de los anteriores, es el principio de eficacia y rapidez que debe guiar al servicio postal. La deficiente prestación del servicio, o retraso en la entrega de toda clase de correspondencia, en algunos casos con puntos de entrega y recepción muy próximos, unido a los de pérdida de la misma, han sido motivo de quejas de los ciudadanos, que en épocas estivales y de vacaciones navideñas alcanzarán elevadas cotas, de todo punto injustificables.

TURISMO

Por último, y en materia de Turismo, las quejas recibidas hacen referencia a las reclamaciones presentadas en los distintos órganos competenciales de las Comunidades Autónomas, que al no ser objeto de resolución con la rapidez deseada, motivan el escrito ante el Defensor del Pueblo.

Igualmente, la disconformidad con la resolución acordada, mueve al promovente sancionado a dirigirse a la Institución pretendiendo la modificación de la mencionada resolución.

2.2. Quejas no admitidas a trámite

Como ha quedado señalado al principio del Informe, han sido un total de 165 quejas, de las 312 recibidas y evaluadas, las que no han sido objeto de traslado a las distintas Administraciones públicas o empresas nacionales. De ellas, se corresponden a:

RENFE	44
C.T.N.E	26
MINISTERIO TRANSPORTES . .	33
IBERIA	3
AVIACION CIVIL	1
TURISMO	8
CORREOS	45
VARIOS	5

En todos estos casos, una correcta actuación administrativa, el planteamiento de problemas ajenos a la competencia institucional, de acuerdo con la normativa que rige la actuación del Defensor del Pueblo, unido en muchos casos a la disconformidad con recursos presentados o sanciones impuestas a través de una vía procedimental normalizada, han sido las razones que motivaron la evaluación y posterior tratamiento negativo de dichas quejas. En cualquier caso, siempre se ha hecho saber a los interesados que la Institución, en todo momento, queda abierta a cualquier ampliación de datos que se nos quiera y pueda facilitar, que pudieran resultar modificativos del primitivo criterio de no tramitación de la queja, al introducirse en su tratamiento unos factores positivos que así lo aconsejen.

Una vez más, para facilitar el examen analítico de las mismas, recurriremos a la clasificación por grupos, según las materias a que aquéllas afectan.

RENFE

Los temas fundamentales se puede decir que han sido los derivados de la problemática laboral, resultante de la reducción de plantilla en la mayoría de los casos, que impedía a los promoventes el alcanzar el traslado de residencia que habían solicitado.

En otros casos, la lógica aspiración de mejoras profesionales llevaba a los promoventes de las quejas a interesar nuestra actuación para que se convocasen concursos de traslados, facilitándoles, de esta forma, la posibilidad de ascenso.

En materia de pensiones se han recibido quejas en las que los interesados solicitaban igualmente nuestra actuación, para que se les concediese pensiones, bien por viudedad, en favor de familiares o de orfandad, cuando ya habían tramitado el expediente correspondiente y aquél había sido resuelto desfavorablemente para las pretensiones de los mismos, señalándonos, en todo caso, las dificultades económicas por las que atravesaban. En todos estos casos y si existía alguna posibilidad, se informaba a los peticionarios sobre las posibles vías de acceso a otras prestaciones que pudieran existir y a las que, de acuerdo con su situación personal, podrían acogerse.

COMPAÑIA TELEFONICA NACIONAL DE ESPAÑA

En este apartado conviene distinguir, por un lado, los temas que afectan a la prestación del servicio público y, por otro, las quejas recibidas del personal de la Compañía en situación de excedencia, que entendía había sido perjudicado en sus derechos fundamentales por la actuación de dicha Compañía.

En el primer sentido, se han recibido quejas de abonados que no están conformes con la facturación pasada al cobro, habiendo en muchísimos casos utilizado las vías normales de reclamación previstas en el Reglamento de Usuarios, si bien, agotada la vía administrativa al haber recaído resolución de la Delegación del Gobierno en la Compañía Telefónica, pretendían una modificación de criterio, evitando con esto utilizar la vía contencioso-administrativa, que genera gastos.

También se han dirigido a la Institución abonados al servicio telefónico que interesaban el traslado del mismo al nuevo domicilio, o bien futuros abonados que habían solicitado el servicio y aquél no les era concedido, lo mismo que los anteriores por razones puramente técnicas.

En cuanto al segundo grupo de quejas, esto es, las que afectan al personal de la Compañía, se siguieron recibiendo peticiones de antiguas excedentes por matrimonio, que solicitaban el reingreso y aquél no les era concedido con la rapidez esperada. En otros casos, la contestación a su pretensión había sido negativa, por no reunir las condiciones exigidas en la normativa vigente en el momento de solicitar

su reingreso, y que era la de haberse constituido en cabeza de familia.

MINISTERIO DE TRANSPORTES, TURISMO Y COMUNICACIONES

De las 41 quejas recibidas en este área de competencias, 33 de ellas, esto es, un 80,48 por ciento, están incluidas en el apartado de las de no admisión. Las razones de ello ya habían sido reflejadas en el estudio anteriormente expuesto en el punto 2.1 de este Informe, y que no son otras que las de interesar tarjeta de transportista por parte de conductores que no disponen de tal, llevando a cabo una actividad profesional que es objeto de múltiples sanciones en expedientes instruidos al efecto.

Hay que señalar, igualmente, que se han recibido un total de ocho quejas de funcionarios de aeropuertos que, con motivo de la aplicación de la Ley 30/84, no estaban conformes con el complemento de destino que se había adjudicado a su puesto de trabajo, al entender que los actuales niveles que se aplican al Cuerpo al que pertenecen estaba muy por debajo de los que realmente corresponderían de acuerdo con las tareas a realizar.

En otro caso, por el promovente de la queja se interesa la interposición de recurso de inconstitucionalidad contra la Ley 12/87, de 28 de mayo, reguladora del Transporte de Viajeros por Carretera mediante Vehículos a Motor, de la Generalitat de Cataluña.

La pretensión de inconstitucionalidad lo era en base a los artículos 10 y 12 de la mencionada Ley, que hacían referencia a las condiciones de honorabilidad, junto con la aptitud profesional y capacidad económica para que los ciudadanos puedan ser titulares de concesiones y autorizaciones a que se refería la presente Ley.

La consideración de servicio público que el transporte de viajeros por carretera comporta; la normativa comunitaria concretada en las Directivas 74/561 y 74/562, vigentes en materia de transportes terrestres, que expresamente recogen los requisitos que figuran en la Ley cuestionada, junto con otras consideraciones de tipo legal, determinaron que no se estimase procedente la interposición del mencionado recurso, todo ello sin perjuicio de que las personas afectadas por la aplicación del futuro Reglamento que se dicte en desarrollo de aquél pudieran impugnarlo con los medios que la normativa pone a su alcance, ejercitando los recursos pertinentes y pudiendo llegar, incluso, en amparo ante el Tribunal Constitucional.

Por último, se han recibido escritos que ponen de manifiesto denuncias en relación al servicio prestado por Empresas de transporte privadas, a cuyos promoventes se les ha sugerido, como medida previa, la necesidad de presentar reclamación en los organismos competentes de las Comunidades Autónomas, que tienen asumidas competencias en materia de inspección de transportes terrestres.

CORREOS

Se han recibido quejas a lo largo del año de empresas de reparto de correspondencia que se consideraban perjudicadas por la política tarifaria de Correos.

La explotación de los servicios postales corresponde a la Dirección General de Correos y Telégrafos, quien la realiza en régimen de monopolio, con excepción de aquellos objetos que tengan por origen y destino la misma población.

Esta excepción del monopolio, reconocida en la propia ordenanza postal, ha permitido en unos momentos determinados la creación de un importante número de empresas de mensajeros, que tuvieron un gran desarrollo al encomendarles los servicios de reparto de correspondencia de grandes empresas, sobre todo entidades bancarias, que generaban correspondencia periódica y continua a lo largo del año.

Hoy en día, la política llevada a cabo por la recuperación de la correspondencia local con el establecimiento de tarifas que, puede ser que en muchos casos, no se ajuste al precio real del coste del servicio que presta, ha reducido bastante el tráfico comercial de las citadas empresas de mensajeros, que se han dirigido a la Institución señalando lo anterior e interesando nuestra mediación para que no se modifique dicha política tarifaria, permitiéndoles el desarrollo de sus actividades, ya que en el momento actual no son competitivas, habiendo llegado, incluso, a utilizar en algunos casos la vía judicial en reclamación de lo que entienden sus derechos, perjudicados por tal política.

Igualmente, se han recibido quejas de funcionarios que estaban disconformes con la supresión del carácter de ambulantes que venían prestando en servicios de línea, lo que llevaba consigo una reducción de sus ingresos, al no percibir las dietas que por tal concepto se venían abonando.

Por último, las tradicionales quejas de opositores a los Cuerpos de la Administración Postal del Estado, que no estaban conformes con la puntuación obtenida, hubiesen o no formulado reclamación, según prevé la Ley de Procedimiento Administrativo, lo mismo que las de contratados laborales de carácter temporal que, próximos a ser despedidos por finalizar el contrato que con ellos tenía suscrito la Administración Postal, interesan nuestra mediación señalándonos las dificultades económicas por las que atraviesan, al carecer de otro puesto de trabajo.

TURISMO

El núcleo central de las escasas reclamaciones presentadas y no admitidas a trámite ante las Administraciones, hacen referencia a incumplimiento de contrato por parte de Agencias de viajes, en su amplia vertiente de cambio de itinerarios, alojamiento en hoteles diferentes a los contratados, cuando no cobro de cantidades que estimaban indebidas, por no venir reflejadas en el convenio previo.

En todos estos casos se les señaló a los promoventes la vía legal de presentación de la reclamación, dadas las competencias institucionales y el carácter privado de las quejas.

2.3. Quejas admitidas y tramitadas con actuación correcta de la Administración

En estos casos, el sometimiento de la actuación administrativa a la normativa vigente ha determinado, por nuestra parte, el dar por concluidas las quejas al entender la actuación correcta de la Administración, habiéndose verificado en casos determinados, desplazamiento a las entidades u organismos a quienes iba dirigida la queja, con objeto de complementar la información recibida con otra general que nos permitiese confirmar nuestra definitiva postura antes de su traslado al interesado.

En RENFE merece destacarse, por la entidad del número de quejas recibidas, las que afectan a jubilados de dicha empresa que nos ponían de manifiesto lo que entendían como incumplimiento por parte de la misma, al no aplicar los porcentajes de subida, fijados por el Gobierno para las pensiones, a la llamada «mejora de empresa», que comporta, junto con la pensión de jubilación, el conjunto que perciben los empleados de la red en situación de jubilado.

Efectivamente, en determinadas circulares y, concretamente, en la 510, de fecha 21 de marzo de 1984, la Dirección de la Red ofrecía a aquellos agentes que hubiesen ingresado con anterioridad al 13-7-67 y contaran con 55 o más años de edad, y 25 de servicios como mínimo, distintas opciones de jubilación, percibiendo mensualmente desde el momento de causar baja en el servicio activo, la pensión de la Seguridad Social que reglamentariamente les correspondiera en aplicación de la normativa vigente al momento del hecho causante, en función a los años de edad y de servicios computables, y un complemento de renta vitalicia, igualmente mensual, complementado éste por la Red, que será equivalente a dos puntos de su base reguladora por cada año de edad o de servicios que le falten al solicitante para alcanzar el cien por cien de dicha base, con un tope máximo de 10 puntos.

Pretendían los interesados que el porcentaje de subida se aplicase indistintamente, tanto a la pensión de jubilación como a la mejora de empresa.

La Red entiende, y así lo han confirmado sentencias posteriores que nos fueron remitidas por el Departamento de Personal, que la mejora fijada como complemento de la pensión, en circulares dictadas por la misma para facilitar jubilaciones, será revalorizable en el mismo porcentaje que actualmente fije la Seguridad Social, si bien ambas, pensión y mejora, no son consideradas por RENFE aisladamente, sino que para la revalorización de ésta, se parte de lo ya efectuado por el INSS en cuanto a su pensión, de forma tal que la suma de ambas no supere el porcentaje autorizado por el Gobierno.

En consecuencia, existe el derecho a que la pensión no se vea minorada con respecto a las del sistema de la Seguridad Social por el hecho de haberse jubilado anticipadamente, pero no a ser mejorada, en todo caso la pensión del INSS y su complemento a cargo de la RENFE, ya que ello daría como resultado en la práctica, alcanzar valores acumulados muy superiores a los de quienes se jubilaron en aquéllas fechas en la edad reglamentaria.

No obstante lo anterior, y así se les indicó a los promoventes de las quejas, siempre quedaba abierta la posibilidad de utilizar la vía de Magistratura para la reclamación de lo que entendían sus derechos económicos.

También se han recibido quejas relativas a casos en los que se manifiesta por la promovente de la queja, disconformidad con indemnizaciones fijadas por el Consorcio de Compensación de Seguros, en un accidente de ferrocarril sufrido el 3-3-84, que fue tramitado y resuelto el 14-2-85, conforme al baremo legalmente establecido, que determinó la cantidad que no fue aceptada por la interesada, al no haberse reiterado el abono del Banco Exterior de España, cuya fotocopia le fue remitida a aquélla a los efectos oportunos.

De manera general, se puede decir que también se han recibido quejas de jubilados que señalan lo escaso de la pensión, con la que difícilmente pueden atender sus necesidades económicas, si bien no plantean problemas en cuanto a su disconformidad con los cálculos de la misma, habiéndose tramitado, por último, quejas de parientes en grado más o menos próximo al causante de la pensión de RENFE, que interesaban las correspondientes de viudedad, orfandad o en favor de familiares, a las que se creían con derecho y que les fueron denegadas por no reunir los requisitos legales exigidos.

La única queja recibida que hace referencia a la Compañía Metropolitana de Madrid, fue promovida por empleados de la misma que denunciaban actos de gamberrismo causados por personas sin identificar, en la línea del Suburbano y que afectaban no sólo a la seguridad vial, sino también a los pasajeros, al lanzar a los vagones en marcha piedras y otros objetos contundentes, que producían la rotura de cristales, al mismo tiempo que forzaban las puertas de acceso, con el evidente peligro que ello significaba.

La Compañía nos manifestó su preocupación con los citados actos de gamberrismo, que tenían lugar en los tramos de ferrocarril que van a cielo abierto, esto es, entre las estaciones de El Lago y Aluche, señalándonos que se estaban tomando una serie de medidas con las que se pretendía acabar con el problema, y que se concretaban en las siguientes:

— Instalación de cristales protegidos con plásticos en las cabinas de conducción para evitar que las partículas causadas por las piedras en aquéllos, puedan dañar al conductor.

— Sustitución de las cerraduras en la cabina del conductor por otras mucho más seguras.

— Contratación con empresa de instalaciones para reposición de la valla que corre paralela al tramo de ferrocarril a cielo abierto.

— Patrullas de vigilantes, tanto dentro de los vagones de ferrocarril, como parejas de guardas de vías que recorren los tramos anteriormente mencionados, todo ello sin contar con el reforzamiento de esta vigilancia y concretamente la que hace referencia al conductor del tren, para auxiliarla en caso de obstáculos en la vía en los turnos de tarde y noche, que es cuando se incrementaban los actos de gamberrismo.

— En cualquier caso, existe un compromiso de la Policía Municipal para vigilar la zona que limita con la Casa de Campo.

En materia de Correos ya quedó reflejado con anterioridad el gran número de quejas que hacen referencia a la

disconformidad con la normativa del servicio general, y que serán objeto de tratamiento final.

También se han recibido, de toda la geografía nacional, quejas de opositores que no estaban conformes con la resolución de la Secretaría General de Comunicaciones de 26 de marzo de 1987, por la que se hacía pública la convocatoria para ingreso en el Cuerpo de Auxiliares Postales y de Telecomunicación, Escalas de Auxiliares de Clasificación y Reparto y de oficinas, y en la que se disponía en las bases de ambas convocatorias, que el primer ejercicio de la oposición se había de realizar a las 9 horas del día 6 de septiembre de 1987. Esta coincidencia entendían que perjudicaba sus derechos, dado que les limitaba la posibilidad de presentarse a las dos oposiciones.

La actuación de la Institución fue hacia una posibilidad de modificar la anterior Norma, facilitando la posibilidad de acceso a los opositores al disponer de dos oportunidades.

La Secretaría General de Comunicaciones nos señaló que tal medida tenía como finalidad, al hacer coincidir en el mismo día y hora la celebración del primer ejercicio en las dos oposiciones, la de salvaguardar los intereses públicos, al evitar, de una parte, que los opositores mejor preparados obtengan plaza en ambas escalas, con la consecuencia de que, al finalizar las pruebas selectivas y tener que elegir una de las dos, queden sin cubrir gran número de vacantes convocadas, con las graves consecuencias que esto supone para los Servicios, al verse obligados a acudir a la contratación temporal o al nombramiento de interinos y, de otra, que opositores con suficiente capacidad e idoneidad, no se les permita ocupar la plaza para la que opositaron.

Tal decisión se tomó como consecuencia de la experiencia adquirida en la última oferta de empleo de la Dirección General de Correos, en la que se demostró que quedaron numerosas vacantes convocadas sin cubrir y ello por el hecho de que muchos tuvieron que optar por el ingreso en una u otra Escala.

También se recibieron quejas de funcionarios que interesaban el desarrollo del Real Decreto 1031/86, en orden a la integración de los Cuerpos que en él se preveían y que hasta el momento actual no se había llevado a efecto, con las consecuencias profesionales y económicas que producía en los afectados.

La Secretaría General de Comunicaciones nos señaló que existían una serie de recursos contencioso-administrativos, al amparo de la Ley 62/78, sobre protección jurisdiccional de los derechos fundamentales de la persona, contra el Real Decreto antes mencionado, y dado que estaban pendientes de resolución, que se esperaba recayese en breve plazo, el Departamento no había estimado conveniente iniciar su desarrollo, hasta tanto no se conociera el resultado de los recursos, y ello como medida precautoria ante la posibilidad de una sentencia desfavorable a la Administración que pudiera afectar negativamente a las actuaciones que ya se hubiesen realizado hasta el momento de la publicación de la sentencia.

No obstante, se ha insistido por parte de la Institución, en la posibilidad de que se pudiera desarrollar el Real Decreto, en relación con funcionarios ya integrados y a los que se hacía referencia en la Disposición Transitoria Primera de la Norma, siempre, naturalmente, que dicho desarrollo no se viese afectado después en cuanto a los funcionarios citados

por las futuras integraciones que se podían producir, sugiriendo, en todo caso, la necesidad de que la normativa que va a desarrollar el Real Decreto esté preparada con los textos alternativos posibles, según el resultado de la sentencia, y todo ello en beneficio de los promoventes de las quejas.

Igualmente, se han recibido quejas relativas a contratados que mostraban su disconformidad con las diferencias económicas en el sueldo que existían entre ellos y los funcionarios en activo, cuando desarrollaban las mismas tareas.

La Secretaría General de Comunicaciones nos señaló toda la normativa vigente en la materia, donde se regulaban, de conformidad con la Ley de Presupuestos, los haberes de unos y otros, así como los conceptos que integraban aquéllos y las disposiciones con arreglo a las cuales se llevaba a cabo la retribución.

Por último, se han recibido quejas de ciudadanos que nos señalaban el retraso en la entrega de la correspondencia y, en algunos casos, la pérdida de la misma.

Ya en su día, esta Institución se dirigió a la Secretaría General de Comunicaciones, poniéndole de manifiesto el tema aludido, y es propósito de la misma continuar en el seguimiento del tema, dada la importancia que aquél tiene.

En cuanto a la Compañía Telefónica Nacional de España, la disconformidad con la facturación pasada al cobro ha sido un tema que se viene manteniendo constante a lo largo de los tres últimos años.

Como se señalaba, la implantación de las centrales electrónicas, gobernadas por ordenador, se va haciendo muy lentamente y, lógicamente, ello repercute en los abonados, sobre todo los que no están domiciliados en grandes ciudades, que han de utilizar un procedimiento de reclamación que, como ya igualmente fue reflejado en Informes anteriores, supone la apertura de un procedimiento de control siempre «a posteriori», al momento en que se produce la reclamación.

Igualmente, se reciben quejas interesando nuestra mediación para acelerar la puesta en funcionamiento del servicio telefónico en futuros abonados, o bien ya existente que han interesado el traslado del mismo y que, tanto en uno como en otro caso, no llegan a obtener con la rapidez deseada, debido, fundamentalmente, a razones de tipo técnico.

2.4. Quejas admitidas y tramitadas con resultado positivo

RENFE

Sobre pensión de viudedad

La promovente nos exponía que con motivo del fallecimiento de su esposo, empleado de la Red, ocurrido en abril de 1986, había interesado que se le señalase la pensión de viudedad que pudiera corresponderle, entregando la documentación necesaria para ello, sin que hubiese sido atendida, con el consiguiente perjuicio que ello le ocasionaba, dada la precaria situación económica en que se encontraba.

Por parte de la Institución se dirigió escrito a la Red, recibiendo contestación en el sentido de que se aprobaba su expediente de pensión, comenzando a percibir la cantidad fijada en marzo de ese año, así como los atrasos que le correspondían.

(Queja número 393/87.)

Interesaba prestación en favor de familiares

El promovente se dirigió a la Institución exponiendo que al fallecimiento de su padre, empleado de RENFE, intentaron tramitar la solicitud de prestación en favor de familiares, a nombre de su hermana, habiendo recibido contestación del experto laboral de dicha Empresa negándose a tramitar dicha solicitud y obligándole a formularla a través del INSS.

Igualmente, indicaba que había solicitado la revisión de la base reguladora de la pensión que percibía su padre, por estimarla inferior a la que le correspondía, recibiendo negativa del experto laboral de la Red a tramitarla, entendiendo el promovente que tal actitud le ocasionaba indudables perjuicios económicos irreparables.

Admitida la queja por el Defensor del Pueblo se dirigió solicitud de informe a RENFE, recibiendo contestación en la que se nos indicaba que la prestación en favor de familiares, a nombre de la hermana del promovente, había sido resuelta favorablemente, acreditándosele a partir del mes de octubre de ese año la prestación, así como los atrasos oportunos.

Igualmente, se nos indicó que se había efectuado la regularización de la base reguladora, en el porcentaje que indicaba el interesado, por encontrarlo correcto.

(Queja número 4371/87.)

Accidentada en RENFE, que no percibía la indemnización que le correspondía

La promovente nos exponía que el 3 de marzo de 1983, cuando viajaba de Sevilla a Madrid, utilizando los servicios de Renfe, sufrió un accidente en la estación de Córdoba que precisó asistencia facultativa, al ser intervenida quirúrgicamente, lo que le produjo la necesidad de realizar elevados gastos.

Formuló la correspondiente reclamación para obtener la indemnización establecida en el Seguro Obligatorio de Viajeros, a través de la Delegación en Córdoba, quien le comunicó que su expediente había sido tramitado al Consorcio de Compensación de Seguros, ya que era éste el organismo competente para resolver.

Por parte de la Institución se admitió la queja ante el mencionado Consorcio de Compensación de Seguros, quien nos comunicó que había resuelto la solicitud de la promovente, habiéndose puesto en contacto con el Hospital que atendió a la promovente para hacerse cargo de los costes de la asistencia sanitaria devengada, anunciando que se pondría en contacto con la misma para resolver cualquier situación que pudiera plantearse.

(Queja número 5527/87.)

Interesó a RENFE el cobro de su pensión en otra localidad

El firmante nos exponía que residía en Córdoba, y que posteriormente había fijado su residencia en Barcelona, habiendo solicitado a dicha Empresa el traslado de su pensión a dicha ciudad en dos ocasiones, sin haber sido atendido en ninguna de ellas.

Por parte de la Institución se dirigió escrito a RENFE planteando la queja y facilitando los datos de la cuenta en la que deseaba el interesado percibir el importe de la pensión, y el domicilio de la entidad bancaria, recibiendo respuesta de la Red dando conformidad a la solicitud que se les había dirigido y, en consecuencia, cumpliendo los deseos del interesado.

(Queja número 5857/87.)

No le abonaban incremento de pensión ni abonos devengados y aprobados

El firmante nos exponía que, como jubilado de la Red, venía percibiendo una pensión que era inferior a la que correspondía, debido a error en el cálculo de las bases de cotización de enero a junio de 1982.

Posteriormente, y con motivo de los incrementos salariales del Convenio Colectivo de 1982, RENFE efectuó liquidación de cuotas de los nueve meses en que estuvo en activo e hizo propuesta de rectificación de su pensión, siendo aprobada por el INSS con efectos desde su jubilación, en octubre de 1982.

Nos indicaba el promovente que, a pesar de haber formulado reclamación de las cantidades devengadas y no percibidas, no había recibido contestación al respecto.

Por parte de esta Institución se dirigió escrito interesando informe de la Red, recibiendo contestación de dicha Empresa indicando que a partir de la nómina de septiembre de 1987, se le había regularizado su pensión y acreditado los atrasos correspondientes.

(Queja número 65 15/87.)

Interesó a RENFE revalorización de mejora de su pensión, sin recibir contestación

El firmante nos exponía que se había acogido a la jubilación voluntaria, al amparo de la Circular 510 de la Red, con fecha 1 de agosto de 1984.

Con fecha 25 de noviembre de 1986 remitió escrito a RENFE solicitando se le aplicara la revalorización de la mejora de pensión a partir del año 1985 y se le abonasen los atrasos correspondientes, sin que en el momento de presentar su queja hubiese recibido contestación alguna.

Se dirigió escrito a la Red, recibiendo comunicación en el sentido de que se le practicaba al promovente la regularización de la pensión cobrada en los años 1985, 1986 y 1987, cuyo saldo a su favor le sería abonado en la nómina del mes de diciembre de 1987.

(Queja número 8656/87.)

COMPAÑIA TELEFONICA NACIONAL DE ESPAÑA

Disconforme con facturación del servicio telefónico

El promovente nos exponía su disconformidad con la facturación pasada al cobro, correspondiente al servicio medido por contador de los meses de septiembre-diciembre de 1986, habiendo seguido la vía normal de reclamación prevista para estos casos.

Por parte de la Institución se dirigió escrito a la Compañía Telefónica Nacional de España, recibiendo contestación en la que se nos indicaba que se había comprobado técnicamente el equipo telefónico del interesado, así como los circuitos de tarificación del abonado, no habiéndose observado anomalía alguna, pero que, no obstante, y ante la posibilidad de utilización fraudulenta de la línea, se había reforzado aquélla y se procedía a un ajuste de los dos últimos recibos impugnados, de acuerdo con el promedio normal de consumo.

(Queja número 2068/87.)

Mal funcionamiento del servicio telefónico

El promovente, como Alcalde del Ayuntamiento de una localidad de la provincia de Toledo, se dirigió a la Institución poniendo de manifiesto el deficiente funcionamiento del servicio telefónico, que ya había expuesto a otros organismos públicos, al verse impedidos los usuarios de toda comunicación con el exterior.

Por parte de esta Institución se dirigió escrito al Presidente de la CTNE, recibiendo contestación del mismo en el sentido de que, para atender la queja del promovente, se dotó a la localidad interesada de una línea automática, dándole prioridad sobre los circuitos normales del centro telefónico.

Asimismo, nos indicaba la CTNE que la automatización del servicio en esa localidad estaba prevista para fechas muy próximas, con lo que desaparecerían los problemas expuestos por el promovente.

(Queja número 5605/87.)

Retraso en instalación del servicio telefónico

El promovente nos indicaba que con fecha 15 de mayo de 1984, había formulado solicitud de servicio telefónico recibiendo contestación el mismo mes indicándole que «de momento no era posible atender su petición por dificultades técnicas».

Seguía indicando el interesado que, a pesar de haber transcurrido más de tres años, no había tenido ninguna noticia positiva al respecto.

Por parte de la Institución se dirigió solicitud de informe a la CTNE, habiendo recibido informe en el que se nos indicaba que, una vez subsanadas las deficiencias técnicas existentes, ya se había solicitado al interesado el abono del 20 por ciento de la cuota de constitución, por lo que podría contar con el servicio telefónico en el primer trimestre del año 1988.

(Queja número 5873/87.)

MINISTERIO DE TRANSPORTES, TURISMO Y COMUNICACIONES

Sobre descuento en billetes de Iberia a españoles residentes en las Islas, excluyendo a los extranjeros

Los promoventes coincidían en la exposición del problema que para ellos suponía la discriminación entre los residentes españoles y los que lo eran extranjeros de las Islas Baleares y Canarias, en lo que respecta al descuento en los billetes de Iberia en sus desplazamientos a la Península.

Por parte de la Institución se dirigió escrito al excelentísimo señor Ministro de Transportes, Turismo y Comunicaciones interesando información sobre los planes de futuro que pudieran existir en orden a una ampliación de la norma a los ciudadanos de otros países pertenecientes a la Comunidad Económica Europea, que figuran como residentes tanto de las Islas Baleares como de Canarias.

A lo anterior se nos contestó por parte de dicho Ministerio indicándonos que, al objeto de acelerar al máximo el mismo trato a dispensar, tanto a los españoles residentes en las Islas como a los extranjeros, que también lo son, en orden a la bonificación de tarifas en sus desplazamientos a la Península, se ha elaborado una propuesta de disposición adicional, a incluir en la Ley de Presupuestos Generales del Estado para 1988, que, de prosperar, se conseguiría la pretendida equiparación de todos los ciudadanos comunitarios, en los aspectos mencionados, a partir de 1 de enero de 1988.

(Quejas números 463/87, 1214/87 y 2929/87.)

IBERIA

Negativa a extender billete, por extravío del suyo

El firmante nos exponía que, una vez cumplida condena en un Centro penitenciario, y cuando era su intención regresar a su país de origen, Bolivia, se encontró con la desagradable sorpresa de que el billete de vuelta había sido extraviado en dicho Centro, según certificaba un Juzgado de Instrucción de Madrid.

Al realizar gestiones el promovente ante la Compañía Iberia, se le comunicó que dicho billete carecía de valor residual, ya que originalmente le fueron cobrados menos dólares por error en la aplicación de la tarifa.

Seguía indicando el promovente que en su día, cuando contrató con la Oficina de Iberia el billete en Santa Cruz (Bolivia) y pagó su importe, éste cubría los gastos de ida y vuelta, incluso hasta la ciudad de Amsterdam, que no llegó a utilizar en su totalidad, al ser detenido en España. No obstante, el promovente estaba dispuesto a abonar la diferencia que se le reclamaba para que Iberia le facilitase el billete interesado.

Realizadas gestiones por parte de la Institución ante la Compañía Iberia, tanto por escrito como personales, atendiendo a la especial situación del promovente de la queja, que vivía acogido en un Centro de Beneficencia, por parte de Iberia se habilitaron los procedimientos necesarios para facilitar al promovente el billete de vuelta a su país, que solicitaba.

(Queja número 3116/87.)

CORREOS

Propietario de vivienda no ocupada por Correos, que interesaba su devolución

El promovente nos exponía que con fecha 8 de octubre de 1984 había cursado escrito a la Dirección General de Correos y Telecomunicación interesando la devolución de la vivienda de su propiedad, que tenía alquilada al Servicio de Correos y que quedaba libre como consecuencia de la reestructuración efectuada, sin que hubiese recibido contestación alguna al respecto, originándole tal situación indudables perjuicios económicos, al no poder disponer de su vivienda y obtener el beneficio económico de un capital que tenía inmovilizado.

Por parte de la Institución se dirigió escrito a la Secretaría General de Comunicaciones, recibiendo contestación en el sentido de que se iba a proceder a la devolución de una de las viviendas que tenía arrendadas dicho Organismo al interesado.

(Queja número 642/87.)

Reclamaba contra el depósito de correspondencia en un bar público por haberse retirado el buzón

La promovente de la queja exponía que, a consecuencia de unas obras llevadas a cabo en el edificio del Ayuntamiento de la localidad de su residencia, con fecha 11 de febrero de 1985 se había retirado el buzón de Correos situado en la pared del mismo.

Seguía indicando la interesada que, como medida provisional, se había acordado que las cartas se entregasen en el bar del pueblo, donde las recogería el cartero para su posterior reparto.

Entiende la firmante que tal medida que se estimaba provisional se había convertido, dado el tiempo transcurrido, en definitiva y permanente, considerando que ello constituía una irresponsabilidad por parte de Correos al depositar correspondencia en manos ajenas al Servicio, con las consecuencias que ello podía originar.

Por parte de esta Institución se dirigió escrito a la Secretaría General de Comunicaciones, habiendo recibido contestación en el sentido de que, en noviembre de 1985, se había facilitado a la Corporación Local un buzón mural, para sustituir al que se había retirado.

No obstante, y a resultas de las investigaciones realizadas por la Dirección General de Correos, se facilitó al Alcalde de la localidad un nuevo buzón, para que se instalara de inmediato en el edificio del Ayuntamiento, abriéndose una información para conocer los motivos existentes para la no instalación del buzón inicialmente facilitado y establecer las responsabilidades.

(Queja número 3782/87.)

Funcionaria excluida de proceso selectivo

La promovente, funcionaria del Cuerpo Auxiliar, Escala de Oficiales de la Dirección General de Correos, nos

exponía que había interesado en su día vacantes aparecidas en concurso publicado por la Jefatura Provincial de Comunicaciones de Madrid, del que quedó excluida en el proceso selectivo, pese a cumplir los requisitos exigidos en la convocatoria.

Por tal motivo había formulado recurso contra la resolución que resolvía tal concurso, desestimando su pretensión, que no había sido objeto de contestación.

Por parte de la Institución se dirigió escrito a la Secretaría General de Comunicaciones, recibiendo informe con el que se adjuntaba fotocopia de la resolución acordada por la Dirección General de Correos, estimando el recurso presentado por la promovente de la queja, por lo que de conformidad con el mismo, se procedería a nombrarla para el puesto de trabajo que solicitaba.

(Queja número 4409/87.)

Interesaba modificación de grafía del matasellos utilizado en cartería rural, al haber sido objeto de cambio de nombre

El firmante se dirigió a esta Institución, exponiendo que en fecha 18 de enero de 1987 había dirigido escrito a la Dirección General de Correos, interesando se modificara la grafía del matasellos utilizado en la cartería rural de la localidad de su residencia, toda vez que el nombre de la misma había sido objeto de cambio, habiendo reiterado su solicitud en abril del mismo año, sin haber recibido contestación alguna al respecto.

Por parte de la Institución se dirigió escrito a la Secretaría General de Comunicaciones, recibiendo contestación en el sentido de que la Sección de Administración Económica procedería a incluir la petición del cambio de matasellos interesada, en el futuro suministro de los de esta clase.

En cuanto a las quejas cuya tramitación se inició en años anteriores y que han sido resueltas en 1987, con resultado positivo, a continuación enumeramos las más significativas correspondientes a los años 1985 y 1986.

(Queja número 7865/87.)

AÑO 1985

Interesa instalación servicio telefónico

El promovente de la queja, como Alcalde del Ayuntamiento de Rueda de la Sierra (Guadalajara), nos exponía que la CTNE había solicitado autorización de dicho Ayuntamiento para llevar a cabo, dentro del término municipal, determinadas obras con las que daría paso a servicio telefónico a otras localidades que, a juicio del firmante, eran de menor población dentro de la misma comarca.

Continuaba indicando el promovente que, mientras que en otros pueblos ya disfrutaban del servicio telefónico, incluso a nivel particular, con una cuota de instalación que oscilaba sobre las 15.000 pesetas, los habitantes de la localidad que representaba habían de satisfacer 500.000 pesetas, en razón a la cuota de extrarradio.

Por parte de la Institución se realizaron gestiones ante la CTNE, que dieron como resultado la recepción de informe, en el que se indicaba que, tanto la localidad del promovente de la queja, como otras limítrofes, se considerarían como zonas urbanas telefónicas, en razón a la cual se esperaba que pudieran contar con el servicio telefónico, de acuerdo con el Convenio suscrito con la Comunidad de Castilla-La Mancha, en el año 1987.

(Queja número 16317/85.)

Expropiada por el Ministerio de Transportes, Turismo y Comunicaciones, con sentencia favorable, que no percibía el pago del justiprecio

El promovente nos exponía, en representación de su madre, propietaria de una finca que fue objeto de expropiación para la ampliación del aeropuerto de Bilbao, que el Jurado Provincial de Expropiaciones Forzosas de Vizcaya, por resolución de 3 1-5-75, confirmaba por otra de 8-2-76, fijó el justiprecio correspondiente, más los intereses legales oportunos por la ocupación de la finca.

Por parte de la propietaria se interpuso recurso contencioso-administrativo, dictando sentencia la Sala de lo Contencioso-Administrativo de dicha provincia, con fecha 30 de junio de 1977, por la que se confirmaba la resolución antes indicada, que no fue objeto de recurso alguno contra la misma, por lo que adquirió el carácter de firme y definitiva, sin que a pesar de las solicitudes que se realizaron, se hubiese llevado a efecto su cumplimiento.

Readmitida la queja se recibió escrito del Ministerio de Transportes, Turismo y Comunicaciones en el que nos indicaban que se había procedido al libramiento correspondiente, una vez satisfecho el justiprecio reconocido en sentencia, para el abono de los intereses por demora reclamados.

(Queja número 8686/85.)

Interesaba distribución personal de la correspondencia

La firmante, residente en una urbanización de una localidad de Granada, aprobada por la Junta de Andalucía, señalaba que, en los primeros tiempos de vivir en la misma, se les repartía personalmente la correspondencia a sus domicilios, si bien, a partir de 1984, recibieron comunicación de que deberían ir a retirarla a las oficinas de Correos.

Dado que la negativa de Correos al reparto de la correspondencia personalmente, se debía a la falta de colocación de los rótulos en las calles de dicha urbanización, nos dirigimos al Ayuntamiento de la localidad quien nos informó que la razón no era tal, puesto que existían otras dos urbanizaciones en la localidad, en las que tampoco existían dichos rótulos, y a cuyos residentes se les repartía en mano el correo.

Por parte de esta institución y a la vista de la información anterior, se solicitó a la Secretaría General de Comunicaciones informe sobre el particular, recibiendo escrito en el que nos indicaban que se había propuesto la

creación de un servicio postal motorizado, que atendería el reparto de la correspondencia a la Urbanización interesada.
(Queja número 11298/85.)

AÑO 1986

Solicitaba arreglo de desperfectos en viviendas propiedad de RENFE

El firmante exponía que disfruta de una vivienda de RENFE, como inquilino, observando que debido a los muchos años que hace de su construcción, tiene fisuras en las cubiertas de uralita del tejado, así como grietas en los cielos rasos, habiéndose dirigido en varias ocasiones al Presidente de la Junta de Viviendas de la capital donde residen, sin haber obtenido contestación ni haber subsanado las deficiencias indicadas.

Por parte de esta Institución dirigimos escrito al excelentísimo señor Presidente de RENFE, recibiendo contestación en el que nos indicaban que se había solicitado presupuesto a un arquitecto de la ciudad para proceder a la reparación de los daños que denunciaba el promovente, así como que se estaba procediendo a la elaboración de un plan de enajenación de estas viviendas, que se implantaría en un futuro inmediato.

(Queja número 6249/86.)

Interesaban el abono por parte de RENFE de atrasos que les correspondían y regularización de su pensión

Los promoventes, el primero como hija de pensionista de la Red, y los demás en su propio nombre, nos exponían que habían interesado de la misma que se les abonasen los atrasos a que se consideraban acreedores, sin que a pesar de las gestiones realizadas, hubiesen sido atendidos en sus justas aspiraciones.

Igualmente, los promoventes de las dos últimas quejas, interesaban la regularización de su pensión.

Por parte de la Institución se dirigieron escritos a la Red, recibiendo informes, consiguiendo, en el primer caso, la agilización de los trámites para demostrar la convivencia de la interesada con su padre y, por consiguiente, su derecho a percibir los atrasos como legítima heredera, que era el inconveniente que existía para el impago de dichos atrasos, y en los otros dos casos, por parte de la Red se procedió a la regularización de las pensiones correspondientes y al abono de los atrasos devengados.

(Quejas números 7068/86, 9820/86 y 10515/86.)

Solicitó instalación servicio telefónico, sin haber sido atendido

El promovente manifestaba que hacía aproximadamente siete años había interesado la instalación del servicio telefónico en una localidad de la provincia de Madrid, habiendo recibido contestación de que aquella no podía ser atendida por dificultades técnicas, habiendo reiterado su

solicitud tres años después, subsistiendo las mismas dificultades.

Por parte de la Institución se solicitó informe a la Compañía Telefónica Nacional de España, recibiendo contestación en la que se nos indicaba que la inexistencia de pares en la central a la que habían de ser conectados impidió atender la petición del promovente de la queja, que sería atendida en el segundo semestre del año 1987.

(Queja número 3946/86.)

Expropiada finca de su propiedad por el Ministerio de Transportes, Turismo y Comunicaciones, reclama intereses por demora en el pago del justiprecio

La interesada nos exponía que había sido objeto de expropiación por la Segunda Jefatura Zonal de Construcciones de Transportes Terrestres del Ministerio de Transportes, Turismo y Comunicaciones, parte de una finca de su propiedad, debido a la supresión del paso a nivel del punto kilométrico 58/080, de la línea Valencia a Tarragona, situado en la provincia de Castellón.

La interesada reclamó contra el justiprecio acordado ante el Tribunal Provincial de Expropiaciones, habiendo recibido el importe total del justiprecio acordado por el mencionado Jurado, si bien, los intereses por demora no le habían sido satisfechos.

Por parte de esta Institución se realizaron gestiones ante el Ministerio de Transportes, Turismo y Comunicaciones, recibiendo contestación en la que se nos indicaba que se había procedido al cálculo de los intereses reclamados, habiéndose iniciado el expediente de pago con fecha 11 de diciembre de 1986.

(Queja número 7797/86.)

Interesó título de Enseñanzas Náuticas, sin recibir contestación

El firmante nos exponía que solicitó ante la Ayudantía Militar de Rosas (Gerona), la renovación del título de Patrón de Embarcaciones Deportivas a Motor de segunda clase, expidiéndole, mientras tanto, una autorización provisional de tres meses.

Continúa indicando el interesado que, al haber transcurrido el período indicado y no haber concluido los trámites de la renovación, se le volvió a expedir una nueva autorización temporal por tres meses más.

Dado el tiempo transcurrido, el promovente volvió a dirigirse a la citada Ayudantía de Marina, recibiendo contestación en la que se le manifestaba que el organismo que tenía que realizar los trámites pertinentes era la Inspección General de Enseñanzas Superiores Náuticas, de la Dirección General de la Marina Mercante, a quien se dirigió en demanda de información sobre su caso, sin recibir información al respecto.

Por parte de esta Institución nos dirigimos al excelentísimo señor Ministro de Transportes, Turismo y Comunicaciones, recibiendo informe en el que se nos indicaba que se había remitido a la Ayudantía Militar de

Marina de Rosas, la correspondiente tarjeta de identidad marítima para el manejo de embarcaciones solicitada.

(Queja número 11227/86.)

Interpuso recurso extraordinario de revisión contra resolución de Correos, sin recibir contestación

El firmante nos expuso que con fecha 18 de marzo de 1986 interpuso recurso extraordinario de revisión ante el excelentísimo señor Ministro de Transportes, contra Resolución de la Dirección General de Correos y Telégrafos, de 7-9-84, que desestimó su petición de que le fueron reconocidos, a efectos de trienios, los servicios prestados en la Escuela Oficial de Telecomunicaciones.

Posteriormente, con fecha 4 de septiembre del mismo año, y dado que no había recibido respuesta a su anterior escrito, volvió a dirigirse al excelentísimo señor Ministro de Transportes en demanda de información sobre el particular.

Por parte de esta Institución se dirigió escrito a dicho Organismo, recibiendo contestación en la que se nos indica que el recurso presentado por el interesado fue estimado y, en su virtud, se le reconocían, a efectos de trienios y demás reglamentarios, el período de prácticas que realizó en la Escuela Oficial de Telecomunicaciones.

(Queja número 11829/86.)

Sentencia favorable no cumplida

Los firmantes nos exponen que por Sentencia de una Magistratura de Trabajo de Gerona, de fecha 25-4-1986, les fueron reconocidas cantidades a su favor, y ello en virtud de demanda presentada contra el Organismo Autónomo Aeropuertos Nacionales, que no les han sido satisfechas, y ello pese al requerimiento efectuado a dicho Organismo por la mencionada Magistratura, en virtud de la providencia acordada con fecha 18-7-1986.

Por parte de esta Institución se dirigió escrito al excelentísimo señor Ministro de Transportes, Turismo y Comunicaciones, recibiendo contestación de dicho Organismo, al que se acompañaba otro del Organismo Autónomo Aeropuertos Nacionales, en el que se nos indicaba que se habían remitido los certificados de existencia de créditos para proceder al abono de las cantidades acordadas en sentencia.

(Queja número 11968/86.)

Pérdida de equipaje en líneas aéreas yugoslavas

El firmante nos exponía que había realizado un viaje a Yugoslavia, siguiendo el itinerario siguiente:

— Santiago-Madrid, efectuado por Iberia.

— Madrid-Zagreb-Belgrado-Dubrovnik, efectuado por la Compañía Yugoslava JAT.

En Santiago, indica el promovente que facturó dos maletas para ser retiradas en Dubrovnik (final de trayecto),

si bien lo tuvo que hacer en Belgrado, por causas que desconoce, apercibiéndose en ese momento de la falta de una de las maletas, por lo que presentó la correspondiente reclamación ante las líneas aéreas yugoslavas.

Posteriormente, ya en España, realizó la misma operación ante la Compañía Iberia, sin que hubiese recibido contestación alguna ni indemnización por el extravío de su maleta.

Por parte de esta Institución nos dirigimos al Presidente de Iberia, quien nos informó que la Compañía había realizado todos los esfuerzos precisos para conseguir que la Compañía aérea yugoslava, responsable de la pérdida del equipaje, se hiciera cargo de la indemnización, con resultado negativo.

A la vista de ello, y en un afán de dar una imagen de calidad de servicio, la Compañía Iberia había asumido el compromiso, procediendo a la indemnización de acuerdo con el Convenio de Varsovia.

(Queja número 12766/86.)

No recibe correspondencia en mano

El promovente, en su calidad de Presidente de una Asociación de Vecinos de localidad de Almería, nos ponía de manifiesto que habían agotado todos los recursos a su alcance para intentar que el reparto de la correspondencia se realizara a sus domicilios, habiendo dirigido con este fin, escrito al jefe Provincial de Correos y Telecomunicaciones de la provincia, sin que se tomase ninguna medida al respecto.

Realizadas gestiones por esta Institución ante la Secretaría General de Comunicaciones, recibimos informe en el que se manifestaba que se había desplazado un equipo de inspectores al sector para estudiar las necesidades que planteaban los interesados, y como consecuencia, se preveía la reestructuración del sector rural, en el que estaba incluida la localidad del reclamante, al objeto de agilizar el reparto de la correspondencia.

(Queja número 8544/86.)

Mal funcionamiento de Correos en cuanto al reparto de correspondencia

El promovente, en su nombre y en el de otros afectados por el mismo problema, nos exponía que había dirigido escrito a la Dirección General de Correos y Telecomunicaciones señalando las dificultades con que tropezaban para el reparto de la correspondencia, con los indudables perjuicios que aquello les ocasiona.

Por parte de la Institución se dirigió escrito a la Secretaría General de Comunicaciones, recibiendo informe en el que se nos indicaba que la urbanización donde reside el promovente, va a ser atendida postalmente a través de enlace rural.

(Queja número 10064/86.)

3. SUGERENCIAS Y RECORDATORIOS

Antes de entrar en la exposición de sugerencias formuladas a lo largo de 1987, conviene hacer una breve referencia a las formuladas a lo largo de los años anteriores, a la situación actual en que se encuentran:

Recomendación 1

Dirigida a la CTNE. Sobre elevadas cuotas de constitución para la instalación del servicio telefónico en zonas de extrarradio y rurales y la contradicción que ello supone con la prestación de un servicio público en régimen de monopolio.

Continúa sin ser aceptada por la Compañía Telefónica que potencia las instalaciones telefónicas de ámbito urbano, mucho más rentables económicamente, en detrimento de la población rural.

Recomendación 2

Dirigida a la CTNE. Sobre procedimientos permanentes de control para que el usuario del servicio telefónico pueda conocer en todo momento, las llamadas realizadas, los pasos de contador contabilizados y localidades a que corresponden unas y otros.

Se han habilitado procedimientos de control para los abonados que lo soliciten.

Recomendación 3

Dirigida a la Dirección General de Correos y Telecomunicaciones. Sobre la necesidad de que, de acuerdo con la Disposición Adicional Segunda de la Ley 70/1978, de 26 de diciembre, se reservase por dicha Dirección un 25 por ciento de las plazas convocadas para el personal contratado administrativo.

Recogida en normativa.

Recomendación 4

Dirigida al Ministerio de Transportes, Turismo y Comunicaciones. Sobre la necesidad de habilitar procedimientos reglados tendentes a una mayor fluidez y rapidez en el tráfico y estacionamiento de vehículos a motor dentro de los recintos aeroportuarios.

Aceptada y en estudio.

Recomendación 5

Dirigida a la Consejería de Cultura de la Generalitat de Cataluña. Sobre el deber legal de actuar de acuerdo con la Ley y en concreto a los preceptos de la Ley de Procedimiento Administrativo.

No aceptada por entender dicho Organismo que ha actuado correctamente.

Recomendación 6

Dirigida a la CTNE. Sobre reingreso de excedentes por patrimonio.

No aceptada. No obstante se han habilitado procedimientos complementarios a los sugeridos.

Recomendación 7

Dirigida a RENFE. Sobre elevación de indemnizaciones por pérdida, extravío o deterioro de equipajes y mercancías.

Aceptada y estableciéndose nueva normativa indemnizatoria.

Recomendación 8

Dirigida al Ministerio de Transportes, Turismo y Comunicaciones. Sobre la constitución de un seguro de viajeros para los que lo son de la Compañía Metropolitana.

Aceptada y en práctica.

Recomendación 9

Dirigida a la CTNE. Sobre comunicación individualizada a todos los abonados al servicio telefónico, de las subidas de tarifas.

Aceptada y en estudio.

Recomendación 10

Dirigida a la Dirección General de Correos y Telecomunicación. Sobre el deber legal que tienen las Administraciones Públicas de actuar con pleno sometimiento a la Ley, teniendo en cuenta los principios de mérito y capacidad en procesos selectivos.

Aceptada.

Recomendación 11

Dirigida al Ministerio de Transportes, Turismo y Comunicaciones. Sobre la necesidad de que en el transporte público por carretera, se exija a los concesionarios la entrega de un talón al depositar sus equipajes o mercancías.

Aceptada y en práctica.

Recomendación 12

Dirigida a la CTNE. Sobre la necesidad de elevar la cantidad de 450.000 pesetas exigidas para tener derecho a la cuota de abono reducida al servicio telefónico.

No aceptada.

Recomendación 13

Dirigida a RENFE. Sobre la modificación de criterios rígidos, exonerando a los viajeros invidentes del pago de cantidades complementarias por el transporte del perro guía.

Aceptada y en práctica.

Recomendación 14

Dirigida a RENFE. Sobre mejora de formularios en uso, No aceptada, por tratarse de un tema competencia del INSS.

Recomendación 15

Dirigida a la CTNE. Sobre modificaciones de condiciones de cobro y pago de las cuotas de constitución al servicio telefónico, en el medio rural.

En estudio. Pendiente.

Recomendación 16

Dirigida a la CTNE. Sobre la suspensión de los pasos de contador en llamadas de información, así como en las que se realicen a las Policías Gubernativa y Municipal.

No aceptada. Procedimientos complementarios a los sugeridos.

Recomendación 17

Dirigida a RENFE. Sobre modificación de sistema de convocatorias de plazas para el Regimiento de Movilización y Prácticas de Ferrocarriles.

No aceptada.

RESULTADO Y SEGUIMIENTO DE LAS MISMAS

a)	Aceptadas y puestas en práctica	6
b)	Aceptadas y pendientes de su puesta en práctica	3
c)	No aceptadas	7
d)	En tramitación	1

SUGERENCIAS FORMULADAS EN 1987

Sobre sistemas de control técnico para que desde el primer momento de la contratación del servicio en zona de extrarradio, los términos contractuales sean fijos e inamovibles

El origen de esta sugerencia se debió a la recepción de varias quejas en las que los promoventes no exponían que al formular la solicitud del servicio telefónico y tras haber contratado con la Compañía Telefónica Nacional de España la instalación del mismo, ésta les había exigido cantidades muy superiores a las convenidas porque se había detectado que la ubicación del abono se encontraba en zona de

extrarradio, que no en zona urbana telefónica, como en principio se presumía.

Al formular las correspondientes reclamaciones ante la CTNE ésta se limitaba a justificar su postura aduciendo que, en principio y por error, la solicitud fue asignada como de teléfono de zona urbana, si bien, al comprobarse que era extrarradio, se les informó así a los interesados, con las diferencias económicas que fija la nueva tarifa. En algún caso concreto, el afectado por tal medida continuó en la vía de reclamación ante la Delegación del Gobierno en la Compañía, la cual, al ratificar la aplicación de tal tarifa, por entender que era la correcta, resolvía de conformidad, estimando acertada la actuación seguida por la CTNE y ello por considerar que «con independencia del error padecido por la CTNE, al calificar inicialmente la instalación —error posteriormente admitido y subsanado—, aquélla ha aplicado las tarifas que como tal han sido aprobadas para las zonas de extrarradio», añadiendo, por último, que «resulta indudable que del error padecido por la CTNE no puede surgir ningún derecho del reclamante, para que se le apliquen unas tarifas más ventajosas».

En otro caso, la Presidencia de la CTNE expresamente señala en su escrito de contestación que «por un lamentable error administrativo en el nombre de la calle, se entendió que la petición lo era para otra diferente, lo que ocasionó que fuese asignada y contratada, como una petición de la zona urbana de la población».

Por último, en la solicitud relativa a la queja indicada en tercer lugar, se reconocía que «debido a un error involuntario» se había considerado su solicitud como ubicada en zona urbana telefónica, cuando la realidad era otra».

De todo lo anterior se deducían dos puntos fundamentales que hay que tener en cuenta para las consideraciones finales que, a modo de SUGERENCIA, por parte de esta Institución se elevó a la CTNE.

En primer lugar, el abonado, al formular la solicitud de abono telefónico, lo hace en impresos que facilita la Compañía, en los que hace constar todas las circunstancias, tanto personales como de ubicación donde ha de ser instalado el servicio.

A continuación recibe escrito de la Oficina de Contratación correspondiente, donde le comunican la posibilidad de atender su petición, señalándole día y hora para la formalización del oportuno contrato, asignándole ya incluso, número de teléfono y clase de abono.

Es, posteriormente, y aquí el segundo punto a considerar, cuando ya se ha firmado el contrato de abono al servicio telefónico individual, siempre en impresos que facilita la Compañía y donde se recoge todo lo referente —aparte de las circunstancias personales del solicitante—, a equipos y servicios contratados con sus correspondientes cuotas mensuales, cuando se produce una alteración total y absoluta de las cláusulas económicas por parte de la CTNE, al apreciar ésta errores en la medición del tendido lineal, que califica como involuntarios, de tipo administrativo, y a los que, desde luego, es ajeno el solicitante, y que se traducen en una modificación al alza de los primitivos términos económicos contractuales, que llevan como consecuencia que, en adelante, la solicitud para el servicio telefónico se rija por las condiciones y cláusulas previstas para los

contratos de línea de extrarradio, en lugar de hacerlo por los de línea urbana telefónica.

Por todo ello, al solicitante no le queda otra alternativa, dada la naturaleza jurídica del contrato, que aceptar las nuevas condiciones económicas, si es que quiere contar con el servicio telefónico, o abandonar sus pretensiones, pues utilizar la vía civil en reclamación de lo que considera sus derechos —como en algún caso se le indica— es larga, costosa y nada práctica desde el punto de vista económico.

Resulta de todo lo anterior, que el principio de seguridad jurídica que nuestra Constitución garantiza en el artículo 9.3 y que lógicamente debe presidir la actuación de una Compañía, que como la Telefónica, es detentadora de un servicio público, se quiebra cuando los compromisos contraídos por aquélla son revisados, según su propio criterio, en base a errores técnicos, errores éstos que la Compañía podía haber evitado con un mero examen previo de las posibilidades y características técnicas de la instalación solicitada.

Lo pactado es ley para las partes contratantes o, como dice el artículo 1.091 del Código Civil, «las obligaciones que nacen de los contratos tienen fuerza de ley entre las partes contratantes, y deben cumplirse a tenor de los mismos», pues no en vano el principio «pacta sunt servanda» ha configurado toda una serie de normativa jurídica de amplia aplicación en todos los campos del derecho.

Por parte de esta Institución no podemos admitir como argumento en contra, el que pudiera ser esgrimido por parte de la Compañía para justificar su pretensión que el verdadero contrato de abono se firma por el abonado con posterioridad a tales trámites en el modelo impreso que aquélla tiene preparado al efecto, y ello porque entonces habría que preguntarse no sólo qué valor jurídico tiene el previamente firmado por el solicitante y por el Administrador General de la Compañía, sino también la razón práctica del mismo.

No ofrece duda que la capacidad de obligarse que tiene la Compañía por medio de sus representantes, en este caso por el Administrador General, ya adquiere previa efectividad a la firma del contrato de abono al servicio telefónico al que nos estamos refiriendo, en impreso donde consta este término (contrato) y que la Compañía reconoce como tal en la contestación que dio a los reclamantes cuando aquéllos formularon su reclamación por la actuación de la CTNE.

Si para que se aprecie la existencia de un contrato han de darse los requisitos previstos en el artículo 1.261 del Código Civil, cuales son: consentimiento, objeto y causa, no se puede negar que éstos son coincidentes desde el principio cuando la Compañía se obliga a la prestación del servicio a la persona y en las condiciones previstas en el formulario que ella misma rellena con los datos personales que le ha facilitado el solicitante, y que ella completa con los suyos propios, que son de carácter técnico y económico.

La apreciación del error en los términos modificativos de las cláusulas contractuales, que la Compañía contempla y aplica, en modo alguno puede admitirse cuando las consecuencias de aquél repercuten sobre el solicitante del servicio, ajeno a todo lo anterior y ello simplemente y por el hecho de que la CTNE, como expresamente señala la Sentencia del Tribunal Supremo de 27 de mayo de 1982,

podía haber evitado aquél «empleando una normal diligencia».

Efectivamente, bastaría que la Compañía, una vez formulada la solicitud y antes de llevar a cabo la contratación, estableciese unos mínimos procedimientos de control y verificación de la ubicación del lugar donde el servicio había de ser instalado para, con un pleno conocimiento de causa, determinar la clase de cuota de instalación que había de aplicarse al solicitante, evitando con ello un sinnúmero de molestias a los interesados y futuras rectificaciones que afectan a los intereses económicos de los mismos.

Para que el error, tal como señala la Compañía, pudiese ser tenido en cuenta y, en consecuencia, viciar el consentimiento, elemento éste básico en todo contrato como quedó señalado anteriormente, han de darse circunstancias de tal índole, según tiene señalado reiterada jurisprudencia del Tribunal Supremo (entre otras Sentencias de la Sala de lo Civil de 16 de julio de 1953, 21 de junio de 1958 y 5 de marzo de 1972) que aquéllas sean totalmente ignoradas en el momento de celebrarse el contrato, circunstancia ésta, como hemos visto, que no se da o se podía haber evitado con una normal diligencia empleada por la CTNE.

A ello ha de añadirse que estamos ante un supuesto de servicio público prestado en régimen de monopolio, a través de un contrato de adhesión y que el usuario ante una situación como la descrita, no le cabe dirigirse a otra Compañía para obtener el servicio. Simplemente ha de aceptar la modificación de la voluntad de la compañía, incluso después de firmado el contrato o renunciar a disponer de teléfono.

El mejoramiento de la gestión por parte de la Compañía y una mayor asistencia directa al abonado, así como la necesidad de hacer válido el principio de eficacia previsto en el artículo 103 de nuestro primer Texto constitucional, al tiempo que el deber de proteger y salvaguardar los legítimos intereses económicos de los usuarios, tal como previene el artículo 7.º de la Ley 28/84, de 19 de julio, reguladora de la Defensa de los Consumidores y Usuarios, justifica nuestra pretensión, trasladada a la CTNE y que se concreta en la Sugerencia que elevamos a su Presidencia para que en el futuro y por parte de la CTNE se tomen cuantas medidas sean necesarias de tipo técnico para que en el primer momento de la contratación, por parte del solicitante del servicio con la Compañía, los términos contractuales sean fijos e inamovibles, de tal forma que si se ha de producir una alteración de los mismos, las consecuencias de aquella alteración en modo alguno repercutan sobre el futuro abonado.

Esta sugerencia está pendiente de contestación por parte de la Compañía Telefónica, habiéndole sido remitida la documentación obrante en esta Institución concerniente a cada uno de los casos que originaron la misma.

(Quejas números 3902/86, 2937/86 y 3464/86.)

4. CONCLUSIONES FINALES

De todo lo actuado se pueden extraer, como conclusiones más importantes del Informe, las siguientes:

1. Reiteración de temas planteados

La experiencia adquirida a lo largo de los años de funcionamiento de la Institución, permite concluir que existe una constante y reiterada alusión a temas que afectan directamente al ciudadano y que le son planteados en la mayoría de las veces por una obsoleta actuación de la Administración y de las Empresas Públicas, al no someterse a los principios que entendemos básicos de toda gestión, cuales son el de eficacia, que viene previsto en el artículo 103 de la Constitución, y el de atención directa al usuario o ciudadano en general.

La conjunción de ambos, indudablemente repercutiría en una efectiva disminución de las quejas, pues aunque no se oculta a la Institución las enormes dificultades de tipo económico con que tropiezan los servicios para una perfecta puesta a punto de los mismos, y que retrasa en muchos casos su eficacia, en cambio nada obstaculiza que ante dicha carencia se extremen, por parte de los servidores de la cosa pública, una exquisita actuación empresarial o funcionarial, que completaría por lo menos en parte la carencia de la primera.

Así, son frecuentes las reclamaciones de ciudadanos a los que no sólo se tarda en contestar a sus escritos, sino que ni siquiera se les contesta, justificando lo anterior con reiteraciones demostrativas del peticionario, que normalmente siguen el mismo camino que el escrito principal.

Es posible que haya casos de quejosos crónicos que inciden, una y otra vez, en su problema largamente aclarado, pero ello no impide que aquél sea atendido en todos sus términos, reiterándole, si es preciso, las contestaciones negativas y, sobre todo, ofreciéndose vías o caminos donde aquél pueda hacer valer sus pretendidos y deseados derechos.

La falta de información en unos casos, así como la insuficiente información en otros, sería un tema a abordar de una vez y por todas.

2. Necesidad de una efectiva extensión del servicio telefónico

El servicio telefónico es, entre todos los de telecomunicación, uno de los servicios públicos más importantes sin lugar a dudas, tanto por la naturaleza misma del servicio, el número de abonados, como por su extensión mundial; el volumen económico de negocio, los recursos que moviliza, su incidencia industrial y estratégica, así como social, lo configuran como servicio público esencial.

La normativa que rige la materia, determinada por Decreto de 31 de octubre de 1946, todavía en vigor, y por el que se concede a la CTNE la explotación en régimen de

monopolio del mencionado servicio en España, hace alusión a tal carácter, señalando en su base primera la necesidad de que su extensión se lleve a cabo a todo el territorio nacional.

Por ello, la Institución considera prioritaria la necesidad de una rápida extensión del citado servicio público, y sobre todo, el de una igualación de los niveles de penetración del mismo en todas las Comunidades Autónomas, y ello como primer requisito imprescindible para conseguir reducir las distancias que nos separan, a nivel nacional, con servicios similares de países europeos de igual o superior grado de desarrollo económico y, por otro lado, para conseguir la pretendida homogeneidad de todas las regiones y Comunidades Autónomas españolas, evitando las actuales diferencias.

Efectivamente, la distribución de la red telefónica en España es muy desigual, pues mientras hay regiones con un elevado desarrollo económico, que disponen de un nivel telefónico similar al de los países europeos antes señalados, existen otras Comunidades con nivel muy poco satisfactorio, así, y tomando en este sentido datos oficiales de 1985, mientras que Extremadura cuenta con 18 teléfonos por cada 100 habitantes y Galicia 23,2, existen Comunidades como Baleares y Madrid que superan los 60 y 50, respectivamente.

Complemento de lo anterior es la necesidad por parte de la CTNE de aplicar y extender a todos los puntos del territorio nacional los avances tecnológicos que en este campo se están produciendo, lo que repercutiría, sin duda alguna, en una reducción de las reclamaciones formuladas por el usuario.

Una vez más, no se puede dejar de señalar la enorme desigualdad social que existe entre los habitantes de zonas urbanas y rurales, en lo que se refiere al servicio telefónico, cuya carencia en estas últimas acrecienta la sensación de aislamiento y discriminación en que se encuentran. Un planteamiento firme y serio del problema debería determinar a la CTNE a un cambio de objetivos, teniendo en cuenta, una vez más, el verdadero carácter de servicio público que tiene el telefónico y que, como decimos, en muchos casos y zonas apartadas, resulta no sólo necesario, sino imprescindible para empezar a hablar de una aceptable calidad de vida.

3. Elevación del nivel de prestación del servicio de Correos

Otro tanto se podría decir del Servicio de Correos, que es de amplia utilización por el ciudadano.

Ya quedó reflejado a lo largo de los Informes y ello por el número de quejas presentadas, la necesidad de agilizar el Servicio Postal, también atendiendo al carácter público que ostenta, y por su amplia utilización pues, efectivamente, se atiende con él a toda la población del Estado, llegándose hasta los pueblos más recónditos, sea cual sea el número de habitantes.

También en este caso no podemos dejar de hacer abstracción de que el Servicio Postal en sí genera ya un importante coste económico, que al no tener muchas veces

reflejo en las tarifas, solamente queda compensado por el beneficio social que supone el aproximar la correspondencia a los destinatarios en su tiempo y forma, y es aquí donde quiebra, una vez más, el principio de eficacia que antes señalábamos y que consideramos necesario en toda gestión estatal, pues los retrasos, cuando no la desaparición, pérdida o deterioro de la correspondencia enviada, debe considerarse como un objetivo a corto plazo entre los que el Servicio Postal ha de dar prioridad absoluta.

En el desplazamiento que el personal de esta Institución ha realizado a las distintas Oficinas de Correos, tanto de la Capital como de una ciudad española de tipo medio, se ha podido detectar el escaso índice de mecanización de aquéllos, obligando a un reforzamiento de personal en temporadas concretas, que si no se puede llevar a cabo por razones de imposibilidad jurídica, desde luego colapsa el reparto, como hemos visto a lo largo del año 1987, de toda clase de correspondencia.

Haciendo referencia a temas concretos y en relación con quejas que se nos han planteado, esta Institución va a presentar sugerencia a la Administración Postal, sobre el tema de las notificaciones a través de certificados. A estos efectos se está estudiando en profundidad la normativa vigente integrada por el Decreto de 2 de abril de 1954 («B. O. E.», 114), que hace referencia a las notificaciones por correo certificado de los actos administrativos, (efectuadas por las distintas Dependencias del Ministerio de Hacienda —hoy Economía y Hacienda—) y la Orden Ministerial de 20 de octubre de 1985 («B. O. E.» 257) que dicta normas para el cumplimiento por el Servicio de Correos de los artículos 66 y 80 de la Ley de Procedimiento Administrativo, y cuyo artículo 2.º prevé normas reguladora para admisión, curso y entrega de notificaciones administrativas. También se procederá al estudio de las distintas instrucciones y resoluciones internas de los Servicios Postales, toda vez que la publicación de la Sentencia de fecha 21 de octubre de 1986, dictada por la Sala Cuarta del Tribunal Supremo, en la que se condena como defectuosas determinadas notificaciones en las que falta la identificación de la persona que firma el certificado, puede llegar a producir una indefensión en el destinatario de aquél.

Igualmente, el incumplimiento en algunas oficinas de los trámites de sellado de los escritos remitidos a la Administración, así como de sus correspondientes copias, y que es lo que verdaderamente acredita el contenido propio del envío certificado, es otro tema a considerar, ya que con la práctica actualmente llevada a cabo de sellar únicamente el sobre donde va contenido el envío, produce igualmente una situación de posible indefensión al administrado, limitando con ello las posibilidades de defensa ante la Administración, al obligar al ciudadano a acreditar por los medios legales a su alcance, el verdadero y propio contenido del envío.

XI. AREA DE EDUCACION Y CULTURA

1. INTRODUCCION

1.1. Síntesis temática de la actuación del Area

Las quejas y peticiones tratadas por al Area presentan como característica más significativa la continuidad temática respecto a años anteriores y su contenido hace referencia a las siguientes materias:

a) Se reiteran los problemas en materia de escolarización y en las enseñanzas no universitarias, que hacen referencia al déficit de puestos escolares en Preescolar, afectando, especialmente, a los niños de cuatro años, en áreas urbanas de elevada densidad, barrios periféricos y ciudades dormitorio.

En Educación Especial, es frecuente que las familias de bajo nivel económico y cultural se dirijan a esta Institución para exponer las dificultades que tienen para escolarizar a sus hijos, minusválidos, en Centros Públicos normales o específicos y la imposibilidad de hacerlo en Centros privados por sus elevados costes.

Al mismo tiempo nos piden orientación sobre la escolarización de los mismos, a los que indicamos que se dirijan a los Equipos Multiprofesionales para que diagnostiquen sus minusvalías y, de acuerdo con éstas, les orienten y les faciliten una plaza escolar normalizada o específica a su minusvalía.

En Enseñanzas Medias, especialmente en Bachillerato, el déficit de plazas existentes se debe al desfase entre las plazas creadas, insuficiente a todas luces, para atender el progresivo aumento experimentado en estos años de los alumnos que terminan la Enseñanza General Básica. Para paliar este déficit la Administración educativa ha establecido en algunos Centros el doble turno e, incluso, tres turnos, lo que resulta, como veremos a lo largo de este informe, pedagógicamente desaconsejable.

b) En estrecha relación con el punto anterior, se han de relacionar las quejas que se refieren a la conservación y equipamiento de los centros docentes públicos, soporte físico de la escolarización, cuya situación será, en cada momento, un factor de evaluación de la calidad de la enseñanza, que se imparte a nuestros escolares.

Sin embargo, del estudio de las quejas sobre esta materia, se deduce que la situación de conservación y equipamiento es deficiente e, incluso, algunos centros no reúnen las condiciones establecidas en la Orden de 14 de agosto de 1975, o no han sido dotados los centros de nueva creación del correspondiente material didáctico aprobado previamente, según la contestación del Gobierno al informe anual del Defensor del Pueblo correspondiente al año 1986.

También hacen referencia a que determinados centros no son los adecuados para que se impartan las materias establecidas en los vigentes planes de estudios, por no responder su estructura y su acondicionamiento a dichos planes. Es, en consecuencia, deber de los poderes públicos garantizar al alumno puesto escolar digno, cuya carencia dejaría sin contenido el derecho a la educación, constitucionalmente reconocido y protegido.

Otro aspecto de la escolarización, es el relativo a las pérdidas de días lectivos. En algunos casos, como manifiestan los promoventes, dichas pérdidas son muy elevadas e irre recuperables, por causas ajenas al administrado y que se deben, en algunos supuestos, a que e inician

determinadas obras de conservación, ampliación y saneamiento en algunos centros en períodos lectivos; para prever estos supuestos, salvo en casos urgentes, la Administración debería programar estas obras para los períodos de vacaciones, y en especial en los estivales.

También es elevado el número de pérdidas de clases por falta de profesorado en los inicios de los cursos académicos, retrasándose en algunos casos sus comienzos a principios de octubre.

Otra causa de la pérdida de días lectivos se debe a la ausencia del profesorado, bien por causas justificadas, o bien por circunstancias al margen del sistema de permisos y licencias establecidos en la normativa reguladora del personal docente de carrera o interino.

En los supuestos de licencia o de enfermedad del profesorado se observa una demora en el nombramiento de profesores sustitutos, bien por no disponer la Administración de cupo necesario, o bien por ser insuficiente dicho cupo para atender las sustituciones eventuales producidas. Es pues, en consecuencia, necesario que la Administración, para remediar este problema, agilice el procedimiento de nombramiento de profesores para cubrir posibles plazas eventuales o disponer del cupo suficiente, ya que, en el caso contrario, se seguirán produciendo las pérdidas de clases, irre recuperables, para los alumnos.

c) En cuanto a la problemática de becas y ayudas individualizadas al estudio se reiteran, como en años anteriores, las peticiones sobre las demoras en la percepción parcial o total de la cuantía concedida, afectando esta irregularidad a alumnos de economías muy modestas.

Otras cuestiones estudiadas ponen de manifiesto que las Comisiones de Evaluación, en el análisis de las solicitudes, interpretan de forma restrictiva la normativa reguladora de las becas y ayudas al estudio, en relación con la evaluación de la renta, infortunio familiar y aquellas circunstancias singulares acontecidas a los aspirantes durante el mismo año en el que solicitan la beca y que, en algunos supuestos, se justifican documentalmente.

d) En lo relativo a la observancia y respeto de determinados derechos fundamentales, se han presentado quejas que hacían referencia a la limitación del derecho de los padres a elegir centro docente para sus hijos, bien por el desarrollo reglamentario, o bien por la interpretación que las Comisiones de Escolarización realizan de lo dispuesto en el artículo 20.2 de la Ley Orgánica 3/1985, de 3 de julio, reguladora del Derecho a la Educación. Otras hacían referencia a la vulneración del derecho reconocido a los padres a elegir la formación religiosa y moral que desean para sus hijos (artículo 27.3 de la Constitución Española), derecho en conexión con la libertad de la enseñanza (artículo 27.1 de la Constitución Española), entendida como una proyección de las libertades religiosas e ideológicas y el derecho a expresar y difundir libremente los pensamientos, ideas u opiniones que también garanticen y protegen otros preceptos constitucionales (artículos 16.1 y 20.1 de la Constitución Española).

e) En el ámbito de la función pública docente no universitaria, se han estudiado una serie de supuestos, que hacen referencia a cuestiones profesionales, académicas, normativas y funcionales y revelan la inexistencia de un Estatuto que contenga las bases de solución de las mismas;

Estatuto que, por otra parte, es legítima aspiración de los profesionales a los que afecta.

Además, la misma dispersión normativa, existente en la actualidad, es causa de buena parte de los problemas que afectan a los docentes, creando situaciones confusas, por lo que se dirigen ante esta Institución para que la Administración agilice la puesta en vigor del Estatuto de la Función Pública que desarrollará lo establecido en la Disposición Decimoquinta de la Ley 30/1984, de Medidas de Reforma para la Función Pública.

f) En el ámbito universitario, el marco general de actuación del área en 1987 obedece a la siguiente clasificación:

— Denegación de las becas o ayudas al estudio solicitadas por los estudiantes universitarios, a pesar de cumplir los requisitos económicos, académicos y procedimentales exigidos legalmente.

— Excesiva demora en hacer efectivo, por parte de la Administración educativa, el importe de las becas ya concedidas, o de la devolución de las tasas académicas, una vez reconocida la procedencia de tal devolución.

— Inadmisión en el Centro Universitario elegido, a pesar de no haber cubierto en la matrícula el número de plazas ofertadas por la Universidad. Hay que destacar, en este punto, que, en el ámbito universitario, la mayor parte de las quejas formuladas hacen referencia al problema del acceso a la Universidad. No obstante, al haber quedado suficientemente configurado el presente problema en la recomendación elevada al Gobierno, durante el ejercicio del año anterior, y publicado en el Informe Anual, la actividad del área durante 1987 en relación a esta problemática, salvo en algunos casos, se ha limitado a informar a los promoventes de las gestiones efectuadas con anterioridad, quedando a la espera de que se lleve a cabo el desarrollo normativo contemplado en el artículo 25 de la Ley de Reforma Universitaria.

— Retraso injustificado en la tramitación de los expedientes de convalidación de estudios, cuando no es debido a causa imputable al formulante de la queja.

— Deficiente dotación material y de profesorado en los Centros Docentes Universitarios, que provocaba la imposibilidad de llevar a cabo las actividades docentes con normalidad.

— Excesiva dilación en resolver los recursos interpuestos por los alumnos universitarios, contra cualquier resolución o actuación administrativa que estimaban lesivas a sus intereses o derechos. Se pretendió en los casos suscitados por este motivo supervisar el cumplimiento por parte de la Administración Educativa Universitaria de las normas procesales en cuanto al deber de resolver expresa y motivadamente, y con los requisitos formales establecidos, toda petición o recurso que se le formule, con independencia del contenido de estos.

— En el ámbito de la Función Pública docente de carácter universitario, la conflictividad surgida como consecuencia de las pruebas de idoneidad para el acceso al Cuerpo de Profesores Titulares de Universidad ha supuesto un gran número de actuaciones realizadas durante el ejercicio de 1987. La excesiva demora en resolver expresamente los recursos interpuestos por los declarados no idóneos contra

los resultados de las pruebas provocó gran número de quejas, que fueron admitidas por esta Institución al objeto de instar la observancia de los plazos legales en la actuación administrativa.

Asimismo motivaron la actuación de la Administración diversas quejas suscitadas por la disconformidad expresada por los promoventes, con la resolución de las pruebas para acceder a distintos niveles de la Función Pública docente de carácter universitario, o con la falta de reconocimiento de algún derecho o situación administrativa.

g) En el marco cultural, el contenido básico de los escritos que han suscitado la actuación del área en el presente año, viene referido a los siguientes temas:

— Incumplimiento de las previsiones legales contenidas en la Ley 13/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español.

— Disconformidad con distintas actuaciones de Organismos Públicos de ámbito cultural.

— Deficiencias detectadas en la cobertura bibliotecaria de algunas regiones españolas.

— Reconocimiento de derechos para la obtención de distintas subvenciones destinadas a la realización de actividades de carácter cultural y social.

— Diversas situaciones administrativas de personal dependiente del Ministerio de Cultura.

En el ámbito del Deporte, las quejas suscitadas en 1986 hicieron referencia a distintas situaciones creadas como consecuencia de la irregular aplicación de la Ley 13/1980, de 31 de mayo, de Educación Física y Deportes; determinadas actuaciones de los organismos dependientes del Consejo Superior de Deportes; deficiencias de edificación o equipamiento de instalaciones deportivas, y en general, todas las cuestiones planteadas en la esfera de actuación de la Administración Pública en el ámbito del deporte, en cumplimiento del mandato constitucional relativo al fomento de la educación física y el deporte.

2. ANALISIS DE LAS QUEJAS TRAMITADAS EN 1987

2.1. Quejas no admitidas a trámite ante las Administraciones: Materias más frecuentes

2.1.1. Enseñanza no universitaria

Dada la reiteración de los temas, resulta oportuno comentar los siguientes:

a) Disconformes con los criterios prioritarios para obtener una plaza en Centros Escolares no universitarios sostenidos con fondos públicos. Se desestiman las pretensiones, ya que dichos criterios están previstos en el artículo 20.2 de la Ley Orgánica 8/1985, de 3 de julio, reguladora del Derecho a la Educación, y desarrollados por el Real Decreto 2375 de 18 de diciembre; por otra parte, los referidos criterios han sido considerados por el Tribunal Constitucional, en Sentencia de 27 de junio de 1985, como objetivos y aplicables en los

casos de insuficiencia de plazas escolares en un determinado ámbito, cuando la demanda es superior a las plazas ofertadas; de no aplicarse tales criterios ordenadores la adjudicación de las plazas sería arbitraria y desigual.

b) En desacuerdo con las convocatorias para cubrir posibles vacantes o sustituciones en Centros Públicos de Enseñanza Media, en calidad de profesores interinos. Estudiada la convocatoria y la Orden de 26 de febrero de 1986, se desestima la pretensión, ya que dicha convocatoria se ajusta a los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad, así como al principio de publicidad.

c) Supuestos en los que la Administración ha desestimado becas o ayudas individualizadas al estudio con cargo al presupuesto de la Dirección General de Promoción Educativa, por no concurrir en los aspirantes los requisitos de renta familiar o no alcanzar la puntuación mínima académica necesaria. En muchos casos se ha desestimado la pretensión, ya que no implicaba actuación irregular de la Administración al aplicar correctamente los citados criterios para la adjudicación de becas y en este sentido hemos informado a los promoventes.

d) Profesores de Educación General Básica formulan peticiones para que se les adjudiquen plazas en la misma localidad en donde ejercen sus cónyuges. Se les informa de la imposibilidad de entrar en el estudio de tales peticiones, ya que para obtener una plaza definitiva es necesario participar en los concursos de traslado entre profesores de Educación General Básica que se convocan anualmente.

e) Profesores de Educación General Básica disconformes con la lengua propia de la Comunidad Autónoma en la que están destinados. Se les informa que en su condición de profesores tienen la obligación de conocer, además de la lengua oficial del Estado, la lengua cooficial de la Comunidad Autónoma, e impartir la docencia en esta lengua, si así lo exige la organización docente del Centro y, en especial, el derecho que tiene todo alumno en este nivel de elegir una de las lenguas oficiales de la Comunidad como vehicular de enseñanza.

f) Diversos padres de alumnos de Educación General Básica plantean su disconformidad con la obligatoriedad de la enseñanza de la lengua autonómica. Se les significa a los promoventes que el aprendizaje de la lengua autonómica por parte de los alumnos, como asignatura obligatoria es una exigencia derivada de la Constitución y de los respectivos Estatutos de Autonomía, según interpretación reiterada del Tribunal Constitucional.

2.1.2. Enseñanza Universitaria

En el nivel universitario, las causas más reiteradas que han determinado la inadmisión a trámite de diversas quejas recibidas durante el año 1987 son básicamente las siguientes:

— Discrepancias con las valoraciones y calificaciones: Se han recibido numerosas quejas en las que los formulantes de las mismas se manifestaban disconformes con las calificaciones obtenidas por los tribunales designados para valorar los resultados de las distintas pruebas a las que concurrían para ocupar plazas de profesorado en la

Universidad; así como gran número de quejas de alumnos disconformes con los sistemas de evaluación de diversas asignaturas por parte de determinados Profesores Universitarios.

En todos estos casos se informó a los reclamantes que las resoluciones de cualquier órgano calificador es materia técnica y discrecional, por lo que sólo puede motivar nuestra intervención el hecho de que nos fueran aportados datos objetivos suficientes para demostrar que ha existido una irregularidad en el cumplimiento de las normas procedimentales de las pruebas o asignaturas calificadas.

— Disconformidad con las denegaciones de las becas solicitadas:

Los formulantes de las quejas eran universitarios que planteaban su discrepancia con los requisitos de carácter económico, académico o procedimental exigibles para poder ser beneficiarios de becas o ayudas al estudio, por haber sido el incumplimiento de alguno de aquéllos el motivo de la denegación. En todos estos casos, se pudo comprobar, con los datos aportados por los reclamantes, que las becas habían sido desestimadas en aplicación de la normativa actual sobre concesión de becas, por lo que, tanto la causa de denegación como la notificación desestimatoria enviada al solicitante, por la Administración, se adecuaba correctamente a la normativa vigente.

— Disconformidad con la inadmisión en el centro universitario elegido constituye este problema del acceso a la Universidad uno de los motivos más reiterados en la presentación de quejas en el nivel educativo universitario.

— Disconformidad con la disparidad de criterios seguidos por las Universidades en cuanto a la permanencia en la Universidad de aquellos estudiantes que no superen las pruebas correspondientes en los plazos que se determinen.

— Es preciso subrayar en este apartado, dada su reiteración, la numerosa cantidad de escritos presentados por estudiantes en solicitud de información sobre interpretación normativa y trámites administrativos referentes a convalidaciones académicas, solicitud de traslados académicos, anulación de matrículas, devolución de tasas académicas universitarias, y cumplimientos económicos, académicos y procedimentales para obtención de becas de nivel universitario en todos sus grados.

2.1.3. Cultura y deportes

Los casos más reiterados son los referidos a distintas peticiones de concesión de ayuda de diverso tipo para la realización de actividades de carácter cultural. Algunas se refieren a solicitudes de subvención económica: para llevar a cabo exposiciones o publicaciones de autores noveles, para realizar las obras de restauración de monumentos de interés cultural, de propiedad privada, etc. En otras, se solicita la iniciativa del Defensor del Pueblo para mejorar la calidad de locales o instalaciones destinadas a actividades culturales.

Cabe destacar las quejas planteadas como consecuencia de la denegación por parte de la Administración Pública de algún tipo de subvención para la realización de actividades

culturales: denegación de subvenciones anticipadas, sobre proyecto para financiar la producción de películas españolas, etc.

2.2. Quejas admitidas y tramitadas con resultado favorable: Categorías administrativas y quejas más significativas

2.2.1. Enseñanzas no universitarias

a) Escolarización

Del estudio de las quejas formuladas ante esta Institución sobre temas de escolarización en los niveles no universitarios se ha detectado, como en años anteriores, una serie de cuestiones importantes que inciden en nuestro sistema educativo de forma negativa y que aún no han sido corregidas por la Administración educativa.

En Enseñanza General Básica se ha conseguido la escolarización total de todos los niños en su aspecto cuantitativo; sin embargo, se deben destacar algunos problemas suscitados sobre cuestiones organizativas y de interpretación de las normas que regulan el sistema educativo. Entre otros, cabe significar los siguientes:

— Disconformidad en la adjudicación de plazas a sus hijos en diferentes Colegios Públicos, creándoles a los promoventes una disfuncionalidad de atender la entrada y salida de los mismos.

— Disconformidad en la adjudicación de plazas por considerar que están muy alejadas de sus domicilios; nos exponen que existen plazas vacantes en colegios próximos a su domicilio, lo cual es contradictorio con el criterio de proximidad al Centro.

— Disconformidad con las Resoluciones de diferentes órganos administrativos por la que se dispone el traslado de alumnos a otros Centros Públicos, lo cual podría vulnerar el principio consagrado en la Constitución del derecho de elección de Colegio por parte de padres o tutores.

— Disconformidad con el cierre de Escuelas Rurales por falta de censos escolares, planteando que sus hijos deben ser transportados, diariamente, a una concentración escolar, lo cual supone que el aprendizaje debe efectuarse fuera del ámbito familiar. En algunos casos, se corre peligro en el transporte, dadas las malas condiciones de la infraestructura viaria.

En Preescolar, nivel no obligatorio, el problema fundamental que se plantea es a causa del déficit de plazas escolares que afecta, especialmente, a los niños de cuatro años.

En Enseñanzas Medias el problema más reiterado viene dado por el déficit de plazas escolares, especialmente en Bachillerato, lo que ha obligado a la Administración educativa a establecer doble turno e, incluso, triples en los Institutos de Enseñanza Media, medida que debe considerarse como de carácter transitorio, dado que el doble turno incide muy negativamente en la calidad de la enseñanza, provocando las siguientes disfunciones:

— Reducción o supresión de las actividades prácticas y de laboratorio.

— Reducción o ausencia de la dedicación del profesorado a la atención personal e individualizada de los alumnos.

— Grave deterioro de los centros, instalaciones y mobiliario, motivado por el excesivo número de alumnos.

En cuanto a la Educación Especial, el problema es también de déficit de plazas y, en algunos supuestos, una falta de atención para tratar el problema de las minusvalías.

No obstante, hay que hacer constar que desde la entrada en vigor del Real Decreto 334/1985, la Administración educativa ha realizado un enorme esfuerzo para la integración del minusválido. La referida Disposición prevé que en ocho años sean escolarizados todos los niños con minusvalía, tanto en colegios normales, cuando lo permita dicha minusvalía, o en Colegios específicos.

Queja número 10917/86

Supresión de una Escuela Rural a causa del bajo censo escolar, por lo que los alumnos deberán matricularse en un Colegio Público de otra localidad, distante cinco kilómetros.

Ante la supresión de la Escuela los padres de alumnos se han dirigido en sucesivas ocasiones a la Dirección Provincial de Educación, manifestando su desacuerdo por considerar que en el pueblo existe suficiente censo escolar para que no se lleve a cabo tal supresión, sin obtener respuesta alguna de la Administración.

Admitida la queja y trasladada al Centro Directivo que tomó la decisión de clausurar la citada escuela, informa a la Institución lo siguiente:

«1.º En el arreglo escolar para el curso 86/87, se estimó la posibilidad de dejar una Unidad en dicha localidad, para Preescolar y Primera Etapa de EGB, siendo transportados los alumnos de la segunda Etapa a Vega de Espinareda, dada la baja matrícula existente.

2.º Recibido el informe del Servicio Provincial de Inspección con fecha 21-X-86, se formula propuesta para que continuara funcionando las dos Unidades, fundamentado en:

a) El número de alumnos.

Preescolar: 5.

Primera Etapa: 14.

Segunda Etapa: 6.

b) El rechazo de los padres a que los alumnos de la Segunda Etapa fueran transportados al Colegio Público Comarcal «Piñera» de Vega de Espinareda.

Ante la falta de profesorado disponible, no se ha podido mandar otro profesor para atender a una Unidad habilitada, por lo que en la actualidad todos los niños están escolarizados en una Unidad atendida por un Profesor, no desplazándose niño alguno al Colegio Público Comarcal «Piñera» de Vega de Espinareda.»

Queja número 3527/85

Comparecía ante esta Institución el Consejo de Dirección de la Escuela Pública de La Lajita y Valle de Tarajal de Sancho en Fuerteventura, exponiendo que los niños

escolarizados en dicho Centro iniciaron el curso académico 1984/85, con un mes y medio de retraso, sin que mediase explicación alguna por parte de la Administración; ante este retraso los padres de alumnos se dirigieron a la Inspección de zona para que se les diese una explicación y, al mismo tiempo, les plantearon otros problemas relativos a la escolarización de sus hijos, sin obtener en ninguno de los supuestos planteados solución alguna.

Manifiestan que uno de los problemas más graves es el del transporte escolar, dado que el transporte que efectúa el servicio al Gran Tarajal, autobús de unas sesenta plazas, debe llevar de 115 a 120 niños, a una distancia, aproximadamente, de 40 kilómetros. Estos niños, para poder coger dicho transporte, deben levantarse a las 6 de la mañana y de regreso, una vez concluidas las clases, llegan a sus domicilios entre las 6 y 7 de la tarde, horario que, a todas luces, es enormemente dilatado para la edad de estos niños; además se complementa el transporte con un coche «Land Rover» que igualmente va sobrecargado. En consecuencia, estos problemas del transporte crean una enorme inseguridad y contravienen el espíritu de todos los artículos del Real Decreto 2296/83, de 25 de agosto, regulador del transporte escolar.

Finalmente, exponen la situación y mantenimiento del local donde se imparten las clases, que es totalmente insuficiente, dadas las condiciones de sus instalaciones.

Se trasladó la queja a la Consejería de Educación de la Junta de Canarias, la cual nos comunicaba lo siguiente:

«En cuanto al problema del transporte escolar, ha de señalarse que ha quedado definitivamente resuelto, culminándose las actuaciones a través de la Resolución de la Dirección Territorial de Educación de Las Palmas de fecha 8 de enero de 1987, por la que se hace pública la adjudicación definitiva del Concurso y del Concierto directo de transporte escolar en dicha provincia publicado en el «B. O. E.» número 5 del lunes 12 de enero de 1987.

Reconociendo esta Consejería, tal como se decía en escrito de fecha 8 de abril de 1986, que no son del todo satisfactorias las condiciones que presenta el Centro de EGB de «La Lajita» en la isla de Fuerteventura, dado que de los tres grupos que componen dicho Centro sólo uno es propiedad de esta Consejería, siendo los otros dos de propiedad municipal, significo a V. I. que en la programación de la Dirección General de Planificación, Construcciones y Equipamiento escolar de esta Consejería se ha incluido un centro de 8 unidades de EGB en La Lajita y Valle Tarajal de Sancho, si bien no puede aún concretarse la fecha de su puesta en funcionamiento, ya que ello depende de las consignaciones presupuestarias en relación con las prioridades dentro de la citada programación.»

Tras comunicarle la información de la Administración, significamos a los promoventes que esta Institución mantendrá un seguimiento hasta tanto no se consiga un puesto escolar digno, tal como lo establece el artículo 27 de la Constitución.

Queja número 7260/87

El promovente manifestaba que en el curso académico 1986/87 se creó un Instituto en la localidad donde reside; por este motivo la Consejería de Educación resolvió que los alumnos de dicha localidad, matriculados en el pasado curso en otros Institutos de localidades próximas a la que reside, deberían solicitar plaza únicamente en el Centro de nueva creación.

Considera que tal Resolución podría conculcar el derecho reconocido a los padres de elegir centro docente.

Por otra parte, manifestaba que en el nuevo Instituto no se iban a impartir las disciplinas de inglés, informática y electrónica, con lo que los alumnos que cursaron la disciplina de inglés en 1.º y 2.º de BUP deberán, por falta de profesorado, elegir francés, lo cual es contraproducente y paradójico.

Se traslada la queja a la Consejería de Educación de la Generalidad Valenciana, la cual, en el preceptivo informe, comunica lo siguiente:

«Respecto a la elección de centros docentes, debo hacerle constar que en la localidad de Albufera se ha creado una extensión del Instituto de Bachillerato «Cardenal Belluga» de Callosa de Segura, que comenzará a funcionar en el actual curso 1987/88, matriculándose alumnos de 1.º y 2.º de BUP, resolviendo con ello el coste de los desplazamientos, así como los posibles riesgos que puedan tener los alumnos al estar todo el día alejados de su domicilio familiar.

En tal sentido, los alumnos que estaban matriculados en el pasado curso en Institutos de Bachillerato de otras localidades han podido hacerlo en el mismo centro que estudiaron el año anterior.

En lo que se refiere a la disciplina inglés, tengo que señalar que en la Extensión de BUP de Albufera se impartirá inglés y francés, por lo que los alumnos que antes estudiaban en otra localidad y que han optado por estudiar en el citado centro, pueden escoger libremente el idioma preferido.»

Del estudio de dicho informe se deducía que se había respetado el derecho reconocido a los padres a elegir centro docente; asimismo, se les garantiza a los alumnos todas las enseñanzas regladas, en especial las correspondientes a idiomas modernos, previstas en el vigente Plan de Estudios, con lo que concluimos nuestras investigaciones al resolver, favorablemente, las cuestiones planteadas.

Queja número 8459/86

Una profesora de Educación General Básica exponía la situación de los alumnos minusválidos escolarizados en el Centro donde ejerce su función docente, indicándonos que no reciben la atención adecuada, dada la carencia de profesorado idóneo.

Se trasladó la queja a la Consejería de Enseñanza de la Generalidad de Cataluña, la cual nos comunicaba que la petición no pudo atenderse, por falta de presupuestos en el curso 1986/87, pero que en el presente curso académico, 1987/88, dicho Colegio Público contará con un profesor de apoyo para atender a los alumnos del Centro que necesiten los servicios docentes de Educación Especial.

Dicho Departamento considera que la labor de este profesor, unida a la que desde hace tiempo desarrollan los profesionales adscritos al Equipo de Asesoramiento Psicopedagógico Municipal (homologado por la Generalidad), cubrirá suficientemente las necesidades de la población.

Queja número 4934/87

Una madre de una niña con minusvalía psíquica exponía la posibilidad por carencia de recursos económicos de abonar las cuotas mensuales del Colegio de Educación Especial en el que está matriculada su hija.

Manifestaba que de no obtener una ayuda o plaza en un Colegio Público de Educación Especial, debería desescolarizar a su hija, lo cual sería paradójico, ya que es un deber de los poderes públicos integrar a todos los niños con o sin minusvalía en el sistema educativo, en especial, a los niños del nivel obligatorio.

Admitida la queja se trasladó a la Subdirección General de Educación Especial, la cual en el informe preceptivo daba cuenta de su actuación en los siguientes términos:

«1.º El Colegio “Santa María Madre de la Iglesia” es un Centro de Educación Especial perteneciente a la Diputación de León en convenio con el Ministerio de Educación y Ciencia.

2.º Que según la planificación provincial de la Educación Especial, en dicho Centro se están revisando los diagnósticos de sus alumnos para lograr una mayor normalización en la escolarización de los mismos según Real Decreto 334/1985 de Ordenación de la Educación Especial.

3.º Ante la valoración diagnóstica de la niña, y en función de su edad, la coordinación provincial de Educación Especial, junto con el gabinete psicopedagógico de la Diputación creen conveniente que dicha alumna se escolarice en el aula de Educación Especial del C. P. “Astorga”, consiguiendo así una atención educativa más acorde con sus necesidades, al mismo tiempo que la total gratuidad de la enseñanza.»

Al obtener plaza en un colegio público, procedimos a concluir nuestras investigaciones.

b) Equipamiento escolar

Se han recibido numerosas quejas, como en años anteriores, que hacen referencia a la falta de conservación de los centros escolares, así como al deficiente equipamiento del material didáctico y mobiliario, imprescindible para que el derecho a la educación sea pleno y pueda conseguirse el mandato establecido en el artículo 27.2 de la Constitución, que señala como finalidad de la misma «el pleno desarrollo de la personalidad»; se ha de considerar, por otra parte, que para que este objetivo sea posible es necesario que la Administración facilite al alumno, además de un puesto escolar, de aquellos medios materiales y necesarios para su formación, cuya carencia o deficiencia deja sin contenido el

derecho a la misma, constitucionalmente reconocido y protegido.

Dichas quejas hacen referencia a:

— Colegios, excesivamente antiguos, cuya fecha de funcionamiento es muy anterior a la entrada en vigor de la Ley General de Educación y que carecen de las instalaciones adecuadas para que se impartan los actuales programas de Educación General Básica; es decir, en la mayoría de los supuestos dichos colegios se concibieron en su día única y solamente para impartir clases y, en consecuencia, no tienen espacios para actividades extraescolares, laboratorios y bibliotecas.

— Colegios no adecuados para la función docente, debido a la insalubridad de sus servicios, humedades, instalaciones eléctricas, etcétera.

— Edificios que no garantizan la integridad física de los alumnos, ya que se encuentran sus instalaciones muy deterioradas y en estado ruinoso.

— En muchos colegios las instalaciones de comedores y de las cocinas escolares no se adecuan a los criterios establecidos por el Real Decreto de 13 de octubre de 1983, regulador de las condiciones sanitarias que deben reunir los comedores colectivos.

— Necesidades de ampliar y reformar las instalaciones a causa del elevado número de alumnos.

— Carencia de material mobiliario suficiente y deterioro del existente; a veces no muy adecuado para la edad del alumno.

— Carencia de instalaciones deportivas y espacios adecuados para actividades extraescolares y culturales.

— Colegios de reciente entrada en funcionamiento, que por falta de presupuesto no se ha construido pabellón de servicios, laboratorios y bibliotecas.

— Falta de programación, en algunos supuestos, de las necesidades de escolarización de una zona concreta.

Todas las quejas de este tenor las hemos estudiado con un gran interés, ya que para conseguir la calidad de la enseñanza y evitar el fracaso escolar es necesario que el alumno tenga un puesto digno, lo cual supone que el centro tenga unas instalaciones y un material adecuado.

Queja número 12706/87

El Presidente de la Asociación de Padres de Alumnos de la Federación Provincial de Centros Públicos, de La Coruña, exponía las deficiencias estructurales y de los servicios de un colegio público, que entró en funcionamiento el 1 de agosto de 1971, y que por las condiciones climáticas de la zona en donde está ubicado y por la falta de mantenimiento, la situación de deterioro del mismo es preocupante, sobre todo, en lo relativo a las instalaciones higiénico-sanitarias y al funcionamiento del comedor escolar.

Asimismo, manifestaba que dichas deficiencias habían sido reiteradamente denunciadas ante la Administración sin resultado alguno, por lo que interponía queja ante esta Institución, en orden a que tal situación no garantizaba la integridad física de los alumnos y, especialmente, un puesto escolar digno.

Admitida la queja, se trasladó a la Consejería de Educación de la Junta de Galicia, solicitando informe sobre las condiciones del colegio, fundamentalmente las relativas a la salubridad y al funcionamiento del comedor escolar, como, asimismo, le recordábamos la obligación que tiene la Administración educativa de atender y garantizar a los alumnos un puesto escolar digno.

En el preceptivo informe del citado Departamento informaba sobre las actuaciones realizadas:

«Con fecha 5 de septiembre de 1985 se adjudicaron las obras de “sustitución de la carpintería exterior” por un importe de 9.270.830 pesetas, concluyéndose, según el parecer de dicho Organismo, satisfactoriamente.

En diciembre de 1985 se adjudicaba la “nueva construcción de aseos” por un importe de 15.582.630 pesetas, finalizando las obras en julio de 1986.

En la actualidad se está efectuando la “reparación de la cubierta” por un importe de 12.934.644 pesetas, por lo que, una vez finalizada, quedará el centro en situaciones normales de uso.»

Procedemos a concluir nuestras investigaciones, al entender que la Administración ha atendido la demanda de un puesto escolar digno, derecho contenido en el artículo 27 de la Constitución.

Queja número 1247/87

El profesorado, el personal docente, los alumnos y padres de alumnos de un Instituto de Bachillerato, manifestaban que habían agotado todas las posibilidades de petición y de diálogo ante los Centros Directivos de la Consejería de Educación de la Comunidad Valenciana, sin obtener respuesta alguna sobre las peticiones formuladas acerca de la situación del Centro en donde ejercen su función docente. Fundamentando su escrito de queja en los siguientes extremos:

«1. El centro proyectado para 1.080 alumnos soporta en la actualidad una matrícula de 2.000.

2. El centro no posee ningún sistema de calefacción, lo que obliga a ejercer las funciones del profesorado, a ejercer las funciones de todo el personal en unas condiciones desfavorables, en especial entre los meses de diciembre y febrero, con temperaturas inferiores a siete grados.

3. Los laboratorios de física, química y ciencias naturales, carecen de las medidas de seguridad más elementales, lo que les obliga a contraer graves riesgos y, en el caso de accidente, a la correspondiente responsabilidad civil.

4. La instalación eléctrica interior es deficiente e insegura.

5. Los servicios, desagüe y, en general, las condiciones higiénicas son lamentables e insalubres; a mayor abundamiento, se ha observado, en repetidas ocasiones, la existencia de ratas en el edificio.»

Por todo ello, solicitaban a esta Institución:

a) Que intercediese ante la Administración para solucionar todos y cada uno de los problemas planteados.

b) Que se les indicase, considerando su condición de funcionarios, de parte de los promoventes, cuál sería la vía legal para presentar una reclamación o denuncia judicial.

Ante la gravedad de los problemas planteados, la institución admitió la queja y la trasladó a la Consejería de Educación de la Generalidad Valenciana, manifestando nuestra preocupación por el deterioro del Centro.

En el informe preceptivo, dicho Departamento comunicaba lo siguiente:

«1. En lo que se refiere al número de alumnos escolarizados en el centro, la cifra de 2.000 a que se hace referencia se desglosa en 1.365 alumnos en régimen diurno y 632 en nocturno; ello ha supuesto ya una disminución de matrícula respecto al curso 1985/86, con la previsión de que ésta continúe por la entrada en funcionamiento de la ampliación de 500 plazas del Instituto Figueras Pacheco. Además, se encuentra en fase de construcción un nuevo Instituto de 640 plazas previsto para entrar en funcionamiento en el curso 1988/89.

Todos estos factores tienden a situar la matrícula del 1. D. “Jorge Juan” en la proyectada inicialmente, en un horizonte muy próximo.

2. En cuanto a las cuestiones referidas al sistema de calefacción, seguridad en los laboratorios, instalación eléctrica y condiciones higiénicas de los servicios se encuentra actualmente en fase de realización un proyecto de urbanización y arreglo de patios por importe de 32.647.627 pesetas. Igualmente, y con fecha 5 de mayo, fue remitido al Diario Oficial de la Generalidad Valenciana para su publicación, la pública licitación para adjudicar el proyecto de “Reforma y Calefacción” por un importe de 26.073.666 pesetas, proyecto que contempla la realización de toda la calefacción del centro, reparación de pavimentos interiores del centro y alicatados parciales en parámetros laterales verticales, ampliación de dependencias destinadas a cafetería y aulas, pintura interior en paredes y techos, reparación de aparatos sanitarios y reparación y sustitución de algunas puertas exteriores del centro.

Así pues, y dentro de las disponibilidades presupuestarias, se está trabajando para superar las deficiencias que el centro presenta.»

No obstante lo expuesto en el informe, significábamos a la Administración que hasta tanto no se realizasen las mejoras de infraestructura y conservación, que garanticen un puesto digno a los alumnos y unas condiciones mínimas al personal que ejerce su función, mantendríamos un seguimiento.

c) Becas y ayudas individualizadas al estudio

La protección económica del estudiante, mediante la percepción de becas y ayudas individualizadas, constituye un derecho indispensable para que sea efectivo el derecho a la educación en aquellos casos en los que la situación económica familiar lo exige.

Como en años anteriores, se han detectado una serie de problemas e irregularidades que afectan, principalmente, a los aspirantes a dichas ayudas, tales como:

— Supuestos que se refieren a presuntas irregularidades en el funcionamiento de los servicios de las Direcciones Provinciales de Educación sobre información y reclamación de becas en primera y segunda instancia.

— Supuestos por los que se desestiman becas por error en los impresos de solicitud o por deficiente interpretación del solicitante.

— Supuestos por los que se desestiman becas por insuficiente evaluación de la situación real de la economía familiar del solicitante.

— Supuestos en los que las Comisiones no aprecian el infortunio familiar, acontecido en el año en que se solicita la beca.

— Supuestos generalizados en relación a las percepciones de cuantías concedidas, totales o parciales, que se demoran excesivamente, con lo que dichas ayudas no pueden atender las necesidades más importantes de los alumnos a comienzos del curso académico e, incluso, a lo largo del mismo; supuesto en donde las demoras de las percepciones concedidas tardan en cobrarse uno o dos cursos.

Todos estos problemas los hemos planteado en sucesivas ocasiones a la Dirección General de Promoción Educativa, solicitando una mayor agilización en la concesión y en el abono de las ayudas solicitadas.

Queja número 6467/84

Alumno de Bachillerato manifestaba que se le había concedido una ayuda al estudio, en concepto de desplazamiento y libros, para el curso académico 1983/1984, con cargo al presupuesto del INAPE, de conformidad con lo dispuesto en la Orden Ministerial de 11 de noviembre de 1982 y normas complementarias por las que se regula el régimen general de ayudas al estudio.

Hasta el momento en que formula queja ante esta Institución, manifestaba que no había recibido ninguna cantidad de la ayuda concedida, mientras que algunos compañeros del mismo centro en el que realizaba sus estudios habían percibido el 50 por ciento de dichas ayudas, por lo que rogaba a esta Institución se dirigiese al ilustrísimo señor Presidente del Instituto Nacional de Asistencia y Promoción del Estudiante, para conocer la causa o razón por la que no había percibido la citada ayuda.

Nos dirigimos al citado Organismo para conocer las causas de la excesiva demora en la percepción de la beca del promovente, el cual nos comunicaba que revisados los listados que figuraban en la Subdirección General de Ayuda al Estudiante y previa consulta con la Caja Postal de Ahorros, a dicho alumno, en efecto, le fue ingresada una beca por una cantidad de 40.000 pesetas, en el curso académico 1982/1983, de las cuales le fueron abonadas 20.000 pesetas, por lo que procedían, con fecha 17 de febrero de 1987, a realizar los trámites oportunos para el pago de las restantes 20.000 pesetas.

Dicho importe le sería ingresado al promovente en su cartilla abierta en la Caja Postal de Ahorros.

Queja número 12566/86

Una alumna del Curso de Orientación Universitaria manifestaba que se le había desestimado una beca o ayuda al estudio, al considerar la Delegación Provincial de la Consejería de Educación de la Junta de Andalucía, que no acreditaba suficientemente su situación económica familiar.

Manifestaba, asimismo, que en el plazo establecido al efecto, elevó reclamación en primera instancia ante dicho Centro Directivo, adjuntando diez fotocopias de diez recibos por prestaciones de desempleo correspondientes al año 1984, y cuyo beneficiario era su padre, ascendiendo la cantidad total a 291.293 pesetas, cantidad que debe atender a la familia de cuatro miembros computables, por lo que consideraba que el requisito de su situación familiar le permite acceder a una beca o ayuda al estudio individualizada.

Se admitió la queja y se trasladó a la Dirección General de Promoción Educativa, incidiendo en la situación familiar de la promovente.

En el preceptivo informe de dicho Organismo nos informaban que al citado alumno, a la vista de la reclamación presentada, se le concedió una ayuda de 53.000 pesetas, en concepto de ayuda compensatoria y libros, que le fue ingresada en su cuenta de la Caja Postal.

Queja número 916/87

Un padre de unas alumnas exponía ante esta Institución que solicitó beca para su hija en el curso 1986/1987 recibiendo, con fecha 22 de enero escrito de la Dirección Provincial del Ministerio de Educación de Zaragoza, un escrito en el que le notificaba que «no habiendo devuelto la cantidad, indebidamente percibida, por ayuda al estudio, pese a los requerimientos realizados, le comunicamos la imposibilidad de tramitar su solicitud de ayuda para el curso 1986/1987, salvo que haga llegar a esta Dirección Provincial la carta de pago hecha a Hacienda, justificativa de haber efectuado la referida devolución».

Considera que tal comunicación es improcedente, ya que su hija ha solicitado por primera vez ayuda al estudio y dicho escrito debería haber sido dirigido a otra de sus hijas, mayor de edad, estudiante de COU, en el curso 1985/1986, que es a la que se le reclama la devolución de la ayuda.

Contra esta reclamación a su hija María interpuso recurso de alzada, sin que hasta el momento en que presentó queja haya resuelto la Administración.

Admitida la queja, se trasladó a la Dirección General de Promoción Educativa, indicando que la reclamación debería efectuarse a otra persona y no a la que solicitó la ayuda para el curso 1986/1987.

En el preceptivo informe de dicho Organismo nos indicaba que ante la reclamación presentada por el padre de la alumna se tramitó la solicitud de beca, estando, actualmente, abonada la cantidad concedida de 9.000 pesetas.

d) Conciertos educativos

La necesidad de subvencionar la Educación General Básica, impartida por Colegios privados, reunía los requisitos que la Ley establezca, de conformidad con el artículo 27.9 de la Constitución, ha sido desarrollado por la Ley Orgánica del Derecho a la Educación, como exponíamos en nuestro anterior informe del año 1986.

A lo largo de 1987, la Administración educativa ha ido resolviendo las quejas formuladas ante esta Institución correspondiente al ejercicio 1986, en las que las Asociaciones de Padres de Alumnos y titulares de Colegios privados exponían su disconformidad contra las Resoluciones administrativas que resolvían los conciertos educativos y, o bien desestimaban el concierto educativo solicitado, o se les concedían parcialmente «concierto singular», exponiendo que por sus carencias de recursos no podrían hacer frente al pago parcial de la enseñanza, en consecuencia, deberían desescolarizar a sus hijos en otros Colegios o alegaban déficit de plazas escolares en el ámbito de su residencia familiar.

En todas estas quejas se consideró que la Administración había aplicado en algunos supuestos planteados una concepción restrictiva de las normas reguladoras de los conciertos educativos al sobrevalorar, principalmente, la ratio profesor/alumno.

A continuación exponemos algunos supuestos significativos, tales como:

Queja número 7083/86

El Presidente de la Asociación de Padres de Alumnos de un Colegio privado exponía su disconformidad con la Resolución de la Consejería de Educación de la Generalidad Valenciana, por la que se había concedido a dicho Colegio concierto singular. Fundamentaba su disconformidad en los siguientes extremos:

1. Que la Resolución no tenía en cuenta que el nivel socio-económico de las familias que tienen escolarizados a sus hijos en donde se da una incidencia elevada de paro laboral; por esta razón será difícil atender el pago de 2.000 pesetas mensuales.

2. Que la Administración no había tenido en cuenta las características pedagógicas de dicho Centro y, por ello, formulaba queja ante esta Institución.

La Consejería de Educación de la Generalidad Valenciana, con fecha II de enero de 1987, comunicaba que por Orden de 1 de junio de 1986, que modificaba parcialmente la Orden de 17 de mayo del mismo año que concedió al Colegio «Argo» concierto en régimen general, con lo que los alumnos tendrían una enseñanza gratuita sin necesidad de abonar 2.000 pesetas mensuales.

Queja número 6601/86

El compareciente exponía su disconformidad con la concesión de concierto singular a un Colegio privado de Granada, al considerar que reunía todos y cada uno de los

requisitos contenidos en el artículo 21 del Reglamento de Normas Básicas sobre conciertos educativos, por lo que, en su día, interpuso recurso de reposición contra la Orden de 17 de mayo de 1986, en la que ha dicho Colegio se le reconocía concierto singular y solicitaba en dichos recurso la anulación de la Orden impugnada, con la finalidad de que se reconociese concierto pleno al citado Centro docente.

Hasta el momento en que formula queja ante esta Institución, no había resuelto la Administración el recurso interpuesto, por lo que consideraba que el silencio administrativo podría vulnerar el artículo 94 de la vigente Ley de Procedimiento Administrativo, en el que se dispone el deber que tiene toda la Administración de dictar Resolución expresa sobre las peticiones que se formulen.

La Dirección General de Ordenación Académica de la Consejería de Educación y Ciencia de la Junta de Andalucía, con fecha 3 de junio de 1987, comunicaba a esta Institución que al Colegio de referencia se le había concedido la concertación plena.

e) El principio de neutralidad en los Centros públicos

En diversas ocasiones nos hemos dirigido a la Administración educativa preocupados por el cumplimiento efectivo del principio de libertad religiosa y del derecho reconocido a los padres a que «se dé a sus hijos una formación religiosa y moral que esté de acuerdo con sus convicciones», derechos fundamentales reconocidos en el artículo 16 y 27 de la Constitución; indicando que en los supuestos en que se vulnerasen dichos derechos se arbitren por los Organos y Centros directivos competentes las medidas oportunas para el exacto cumplimiento y observancia de los mismos.

f) Régimen de cooficialidad lingüística y su incidencia en el régimen educativo

En nuestro informe parlamentario correspondiente al año 1986 se expusieron los Criterios con los que tratábamos las quejas presentadas ante esta Institución sobre el régimen de cooficialidad lingüística y su incidencia en la enseñanza.

La Institución tuvo en consideración en el estudio de las mismas los mandatos contenidos en el artículo 3 de la Constitución, que reconoce el régimen de cooficialidad lingüística, y en el artículo 148 de la misma, que atribuye la facultad a la Comunidad Autónoma de regular la enseñanza de su lengua propia, así como la Jurisprudencia del Tribunal Constitucional al respecto.

En efecto, el reconocimiento de la cooficialidad lingüística en las Comunidades Autónomas con lengua propia obliga a que los poderes públicos velen por facilitar las enseñanzas de las lenguas oficiales, lo que se traduce en una incorporación a los propios planes de enseñanza; permitiendo el derecho de elección de los alumnos de recibir la enseñanza, tanto en la lengua materna o de la comunidad, como en la lengua oficial del Estado; expresamente se refiere a esta cuestión el Tribunal Constitucional al declarar que «... es preciso reconocer la legitimidad constitucional de la coexistencia de la enseñanza en euskera y la enseñanza en

castellano, siempre y cuando estén garantizados, en igualdad de condiciones, los derechos de los residentes en el País Vasco para elegir con libertad real uno u otro tipo de enseñanza». Sentencia del Tribunal Constitucional número 137/1986, de 6 de noviembre, que recoge y sintetiza la doctrina establecida por el alto Tribunal en la Sentencia 82/1986, de 26 de junio.

Asimismo, en el supuesto de que los estudiantes no eligieran la enseñanza en la lengua de la Comunidad, tienen, por tanto, el deber de estudiar dicha lengua, deber que tan sólo puede ser dispensado en supuestos de residencia temporal.

A continuación exponemos alguno de los supuestos más importantes planteados.

Queja número 7502/87

Un grupo de padres de los Colegios Públicos de una localidad de la provincia de Alicante, exponían que a finales del curso académico 1983/84, los Directores de los citados Colegios convocaron a los padres de alumnos a una reunión, sin orden del día, para proponerles que la enseñanza en dicho Centro se impartiera en lengua valenciana. Sometida la propuesta a votación, fue aprobada por un voto de diferencia entre los asistentes y con una clara oposición por parte de los padres que defendían el derecho a la enseñanza en la lengua materna, bien en valenciano o en castellano.

Al no estar de acuerdo con que dicha enseñanza se impartiera solamente en valenciano se han dirigido a la Consejería de Educación de Valencia, en diversas ocasiones, para que se les reconozca el derecho a que reciban sus hijos la enseñanza en su lengua habitual, sin obtener resultado positivo alguno, por lo que formulan queja al considerar que tal situación podría vulnerar derechos reconocidos en el artículo 3.2 de la Constitución, 7 del Estatuto de Autonomía Valenciano y 19 de la Ley de Usos y Enseñanzas del Valenciano.

En el preceptivo informe de la Consejería de Cultura, Educación y Ciencia, de fecha 21 de septiembre de 1987, nos comunica que la Dirección General de Ordenación e Innovación Educativa ha resuelto que uno de los Colegios imparta la enseñanza en valenciano, en tanto que el otro la imparta en castellano.

Tal Resolución ha sido motivada a la luz del análisis de la solicitud de escolarización presentada por los padres, «lo cual ha permitido que estos hayan podido optar libremente en tiempo y forma por la enseñanza en cualquiera de los dos idiomas oficiales de la Comunidad Valenciana», dándose la circunstancia de que los dos grupos escolares tienen la misma ubicación, al estar arquitectónicamente adosados el uno al otro y, lógicamente, atienden a las necesidades docentes del mismo distrito en la localidad, por lo que la elección no comporta, para uno y otro grupo, discriminación alguna.

Al reconocerse el derecho que asiste a los padres a elegir una u otra lengua oficial de la Comunidad, concluimos nuestras investigaciones y así se lo manifestábamos al citado Departamento.

g) Transporte escolar

En la materia de transporte escolar, hemos manifestado en diferentes ocasiones ante la Administración la necesidad de que las condiciones de seguridad e integridad física de los alumnos sean efectivas, con la finalidad de evitar, siempre que sea posible, innecesarios accidentes por la situación de los vehículos dedicados a esta función, tal como se establece en el Real Decreto 2296/1983, de 25 de agosto.

Los supuestos planteados en esta materia exponen las deficientes condiciones de los vehículos y, a veces, el elevado número de alumnos transportados, superior a la capacidad de los mismos.

En relación con este tema también se han tramitado quejas en las que el servicio de transporte escolar no atendía la petición de determinados alumnos, cuyos domicilios en núcleos rurales, eran dispersos y, por esta circunstancia, la dificultad de asistir a la escuela era insuperable, sobre todo, en ámbitos geográficos de climas fríos y de montaña.

Queja número 84 13/87

El promovente expone su disconformidad con la Resolución de la Dirección Provincial de Educación de Zaragoza, en la que se dispone la escolarización de los niños de Torrehermosa, en la localidad de Ariza, y no en Santa María de la Huerta, distante esta última de su domicilio cinco kilómetros y que, hasta el presente curso, los niños habían sido escolarizados en esta localidad.

Considera que la escolarización en Ariza les causa un enorme perjuicio, ya que dista de Torrehermosa unos veinte kilómetros y su recorrido debe de efectuarse por la Carretera Nacional número 2, lo cual lleva implícito un alto riesgo de accidentes, que podrían poner en peligro la integridad física de los niños.

Se traslada escrito a la citada Dirección Provincial para que emita el correspondiente informe sobre las causas de la Resolución por lo que estos alumnos deben de matricularse en Ariza.

En el preceptivo informe comunican que el problema planteado ha sido resuelto, dadas las especiales circunstancias que concurren en las localidades de Arconchen, Ariza y Torrehermosa, por lo que se ha acordado que los alumnos continúen escolarizados en la escuela hogar de Santa María de la Huerta, hasta que se finalicen las obras en la carretera que unen ambas localidades con Ariza. Dicha solución ha sido comunicada a la Dirección Provincial de Educación de Soria.

h) Derechos y deberes de los alumnos

En las quejas formuladas sobre esta materia se deduce que aún no ha sido desarrollado el artículo 6 de la Ley Orgánica del Derecho a la Educación, referido a los derechos y deberes de los alumnos, incidiendo este vacío reglamentario en las relaciones de convivencia de los Centros Escolares.

En efecto, en los supuestos de indisciplina académica y consiguiente incoación de expedientes se ha podido observar que, en algunos casos, no se han garantizado

derechos reconocidos a todo expedientado de trámite de vista y audiencia, imprescindible en la tramitación y Resolución de cualquier expediente sancionador, según lo dispuesto en la vigente Ley de Procedimiento Administrativo.

Incluso, en algunos casos, no se ha procedido a nombrar Juez Instructor, tomando la responsabilidad de sancionar las presuntas faltas académicas la Dirección del Centro, o el Tutor de Grupo o el Consejo Escolar, lo cual es una manifiesta irregularidad que vulnera derechos y deberes de los alumnos.

Es necesario, en consecuencia, dentro del marco de convivencia, aprendizaje y formación integral del individuo, que, con la mayor celeridad se desarrolle reglamentariamente el citado artículo 6 de la Ley Orgánica del Derecho a la Educación.

Queja número 11480/86

La Asociación de Padres de un Instituto de Bachillerato de Madrid, expone su disconformidad con la circular de la Dirección General de Enseñanzas Medias para el curso académico 1986/1987 y, en concreto, en relación con los siguientes puntos:

1.º Nuestro más profundo desacuerdo con el planteamiento de alguna de las faltas (profundamente subjetivas) y la desproporción de las sanciones, correspondientes.

2.º Nuestra desaprobación a la consideración de falta (por parte de los alumnos) de no alcanzar un nivel de rendimiento escolar (nivel absolutamente indefinido e impreciso), ignorando, que un rendimiento óptimo sólo se logrará, cuando se modernicen muchos de los programas del Ministerio de Educación, y se aplique una metodología pedagógica uniforme.

3.º Nuestra gran decepción por la emisión de normativa de obligado cumplimiento en la enseñanza, que no concretan muchos de los puntos trascendentes, creando muchas lagunas en la interpretación y aplicación de los mismos, dependiendo éstas de la subjetividad antes que del rigor.

4.º Nuestra firme petición de que sea revocado íntegramente el apartado de faltas y sanciones de la referida circular, considerando (en nuestro caso) que el reglamento de régimen interior de este Centro (elaborado en su día con la máxima objetividad por parte de la comisión mixta de padres, profesores y alumnos) satisface plenamente a todos los estamentos implicados en el proceso educativo.

5.º Nuestro deseo, de que la rectificación solicitada sea general para todos los Centros y de pública difusión.

Se trasladó el escrito de queja a la Dirección General de Centros Escolares, la cual comunicaba que el Ministerio de Educación y Ciencia, a través de la Secretaria General de Educación, dictó unas instrucciones con fecha del 7 y 26 de febrero de 1987, para que fueran cursadas a todos los Centros Públicos de Enseñanza; asimismo, significan a esta Institución que se encuentra en avanzado estado de elaboración el proyecto de desarrollo del artículo 6 de la Ley

Orgánica del Derecho a la Educación, y que en dicha elaboración están participando los sectores educativos más relacionados.

Por nuestra parte, instamos a la Administración para que, con la mayor celeridad posible, entre en vigor el desarrollo reglamentado del citado artículo 6 de la Ley Orgánica del Derecho a la Educación, como garantía de los derechos y deberes de los alumnos.

2.2.2. Enseñanza Universitaria

a) Alumnado Universitario: distintas situaciones de reconocimiento de derechos

1. Devolución de tasas académicas

En el presente apartado se incluyen algunas quejas presentadas por alumnos universitarios que, una vez hicieron efectivo el pago de los derechos de matriculación de asignaturas, solicitaron con posterioridad la anulación de las matrículas y por tanto, la correspondiente devolución de las tasas abonadas. A pesar de ser concedida la anulación requerida, no se les había concedido la devolución del importe de las tasas.

En este sentido, y con carácter general, tanto la Ley General Tributaria en su artículo 26, como la Ley de Tasas y Exacciones Parafiscales de 26 de diciembre de 1958 en su artículo 1.º, definen las tasas como aquellos tributos cuyo hecho imponible consiste en la utilización de 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.

Por tanto es indudable que la tasa implica la prestación de un servicio de enseñanza, por lo que resulta lógico que cuando el servicio público que la motiva no se presta, se prevea por la propia Ley su devolución y en este sentido el artículo 11 dispone: «Procederá la devolución de las tasas y exacciones que sean exigibles por la prestación de un servicio no se preste o aquella actividad no tenga lugar o no se preste o desarrolle en la forma adecuada» con lo que se consagra una garantía fundamental para el administrado: la no prestación del servicio o la prestación defectuosa puede implicar la devolución de la tasa, consecuencia lógica de una categoría tributaria en la que subyace la idea de que en lo esencial la tasa es un precio que se paga por un servicio público recibido.

Puede reflejar esta situación la queja número 4348/86 en la que el promovente exponía que en el mes de septiembre de 1984 efectuó la matrícula de 2 asignaturas correspondientes al primer curso de la Escuela de Informática de la Universidad Politécnica de Madrid. Revisado el expediente, a tenor de lo dispuesto en el artículo 4.º del Real Decreto 1498/84, de 1 de agosto, regulador de las tasas académicas para el curso académico 1984-85, la Secretaría de la Escuela notificó al formulante de la queja que debería matricularse del curso completo o, en el caso contrario, solicitar la anulación de matrícula y la

correspondiente devolución de las tasas abonadas hasta aquel momento.

Dado lo avanzado del curso y por carecer de tiempo suficiente para el estudio, solicitó la anulación de matrícula y la devolución de tasas; posteriormente, le fue confirmada en escrito de 10 de enero de 1985 la anulación de matrícula, pero no la devolución de las tasas, por lo que se personó en la Secretaría del Centro para reclamar tal devolución y debió solicitarla de nuevo por instancia, sin obtener hasta el momento en que presentaba la queja respuesta alguna de la Universidad, tras haberla reclamado en diferentes ocasiones dicha devolución.

Trasladada la queja al Rector de la Universidad Politécnica de Madrid, nos comunicó que, comprobados los extremos aducidos por el interesado, procedía a dar instrucciones a la Dirección de la Escuela Universitaria de Informática para que se realizaran los trámites oportunos de devolución de las tasas.

Con posterioridad a ello, el formulante de la queja confirmó ante esta institución la recepción del importe de las referidas tasas.

2. Concesión de becas y ayudas individualizadas al estudio

Se han recibido algunas quejas de alumnos universitarios a los que, una vez les había sido concedida la beca solicitada, se estaba produciendo una excesiva demora en la percepción del importe de la misma.

En todos los supuestos en que se comprobó que podía existir esta disfunción, se procedió a iniciar la tramitación oportuna, no habiendo encontrado resistencia por parte de la Administración Pública en las contestaciones recibidas.

3. Acceso a la Universidad

Entre las numerosas quejas referidas a la problemática del acceso a la Universidad, cabe destacar aquellas que obtuvieron un resultado favorable una vez se iniciaron las actuaciones por parte de esta Institución, al objeto de verificar el número de plazas admitidas en cada Universidad, en relación al número de plazas ofertadas.

Queja número 4656/87

Exponía la formulante de la queja que había sido desestimada su admisión en la Facultad de Veterinaria de la Universidad de La Laguna, solicitada en primera opción.

No obstante, pudimos comprobar, que en la referida Facultad no había quedado cubierto el número de plazas ofertadas por la Universidad.

Por tanto, puestos en contacto directo con el Secretario General de la Universidad de la Laguna, la formulante de la queja fue autorizada a matricularse.

4. Convalidación de estudios

Conforme queda expuesto en otra sección de este informe, hay que destacar que durante la actividad del área en el año 1987 se ha percibido una creciente agilización de los

trámites de convalidación de los estudios universitarios. No obstante, se señalan a continuación algunas quejas recibidas en años anteriores, que fueron resueltas favorablemente durante el transcurso del año 1987.

Queja número 6588/86

El promovente comunicaba que el 24 de febrero de 1984 solicitó la convalidación del título de Doctor en Medicina, obtenido en 1974 en el Primer Instituto de Medicina de Moscú Sechenov (URSS) por el equivalente título español de Licenciado en Medicina y Cirugía, acogiéndose para ello al Real Decreto 1782/1980, de 31 de julio.

En la misma fecha solicitó la convalidación del título de Doctor en Philosophy in Medicina, otorgado en el 1981 por la Comisión Suprema Certificadora del Consejo de Ministros de la URSS en reconocimiento de su capacidad en los estudios generales, especiales y de investigación por el equivalente título español de Doctor en Medicina y Cirugía, acogiéndose para ello al Real Decreto 1782/1980, de 31 de julio.

Por Orden Ministerial de 25 de Diciembre de 1984 los estudios y título de Doctor en Medicina, obtenidos con el Primer Instituto de Medicina de Moscú, se consideran equivalentes al título español de Licenciado en Medicina y Cirugía con los mismos efectos y derechos que dicho título contiene.

Al no recibir comunicación alguna de la tramitación de la solicitud expuesta anteriormente y considerando que en el expediente se cumplen todos los requisitos exigidos por el Real Decreto 1784/1980, y su Orden Ministerial del desarrollo, y habiendo transcurrido ampliamente el plazo de tres meses que la Administración tiene para resolver, denunció la mora el 13 de mayo de 1985.

Con fecha del 25 de junio de 1985 la Sección de Convalidaciones Universitarias le exigió «acreditar para el trámite en su petición con el oportuno certificado de estudios debidamente legalizado y traducido, la fecha exacta en la que inició los estudios de Doctorado cuya convalidación solicitaba, habida cuenta de que el Real Decreto citado limita la aplicación de su régimen especial por razones de exilio político a los estudios citados y títulos obtenidos con anterioridad al 15 de octubre de 1977.

A pesar de ostentar el certificado donde consta que había iniciado sus estudios el 1 de octubre de 1976, la Comisión Nacional de Convalidación de Medicina, Veterinaria y Escuelas Universitarias de Enfermería manifestó «no convalidar por el Título de Doctor en Medicina, por insuficiente documentación ya que no aporta plan de estudios ni ninguno de los requisitos para la obtención del título de Doctor en Universidades Españolas».

Visto el Real Decreto 1782/1980, de 31 de julio que supone convalidación de título por título en régimen especial y que en ninguno de sus párrafos exige la presentación de planes de estudios o programas se admitió la queja a trámite.

Trasladada la queja al Secretario General Técnico del Ministerio de Educación y Ciencia, se procedió a someter de nuevo el expediente de convalidación a dictamen, el cual fue emitido en sentido favorable a la pretensión.

Queja número 12989/85

Nos exponía el formulante de la queja que con fecha 3 de mayo de 1984 solicitó la convalidación de su título de Ingeniero Geólogo, obtenido en Colombia, por el equivalente español de Ingeniero Agrónomo o de Montes, adjuntando para ello todos y cada uno de los requisitos exigidos al efecto y acogiendo a lo dispuesto en el artículo 4.º del convenio cultural entre España y la República de Colombia, de 11 de abril de 1953, que establece el reconocimiento mutuo de los títulos académicos de todo orden y grado tal como los otorga o reconoce al otro país oficialmente.

Al considerar que los trámites de convalidación se estaban demorando, solicitaba nuestra intervención.

Iniciadas las oportunas actuaciones ante la Secretaría General Técnica del Ministerio de Educación y Ciencia, el expediente de convalidación fue resuelto por Orden Ministerial de 5 de mayo de 1987, por la que se concedía la convalidación del título colombiano de Ingeniero Geógrafo-Hidráulico por el grado de Ingeniero Español, a todos los efectos, al amparo del Real Decreto 1784 de 31 de julio, dictado para la convalidación de títulos superiores extranjeros obtenidos por españoles exiliados políticos o emigrantes.

La Secretaría General Técnica justificó la demora en la resolución de este Expediente de convalidación en base a la falta de correspondencia de esta titulación colombiana con los distintos títulos españoles de Ingenieros, dado que no existe en España el título académico de Ingeniero Geógrafo, y solamente existe como Cuerpo funcional al que se accede en virtud del concurso entre titulados en ingeniería.

Queja número 8798/86

El reclamante, licenciado en Medicina y Cirugía manifestaba que, habiendo solicitado la convalidación del título Médico Especialista en Gineco-obstetricia, obtenido en Cuba, ante el Ministerio de Educación y Ciencia con fecha 10 de Enero de 1984, no obstante no había recibido ninguna comunicación acerca de la concesión o no de la solicitud efectuada.

Trasladada la queja a la Secretaría General Técnica dicho organismo nos informó que el expediente de convalidación interesado fue resuelto por Orden Ministerial de 30 de septiembre de 1986, mediante la que se acordó la convalidación de su título cubano por el español de Médico en Obstetricia y Ginecología.

5. Pérdida de las actas académicas de un alumno

Un alumno de Derecho exponía que, una vez efectuado su traslado de expediente del CEU «Luis Vives», perteneciente a la Universidad Autónoma en Madrid, al CEU «San Pablo» perteneciente a la Universidad Complutense, para realizar el 2.º ciclo de la carrera, había sido informado de la pérdida de

sus actas académicas, al realizarse el traslado entre la Universidad Autónoma y la Complutense.

En la Secretaría de la Universidad Complutense fue informado de que él mismo debía localizar a sus antiguos profesores, para que firmaran unas nuevas actas.

Finalizados los estudios de Derecho, y a pesar de todos los trámites que debió realizar para lograr las firmas requeridas, no pudo localizar a dos profesores, lo que suponía que el título de Licenciado no podía serle concedido. Por ese motivo, se dirigió a esta Institución.

Realizada una gestión directa por parte de esta Institución, con los profesores que restaban por firmar las actas, quedó solucionado el problema planteado, y le fue concedido el título requerido.

b) Centros docentes

1. Dotación de profesorado

Se incluyen en esta sección algunas quejas referidas por alumnos universitarios, que transmitían a esta institución, ciertas situaciones anormales en la impartición de actividades docentes en determinados centros universitarios, motivados por insuficiencia de medios materiales, o por una deficitaria plantilla de profesorado.

Iniciadas las actuaciones ante los organismos competentes, las deficiencias fueron subsanadas, y normalizadas las actividades docentes.

Queja número 2282/87

Un alumno matriculado en primer curso de Doctorado de Cirugía Oral y Maxilofacial, aprobado por la Comisión de Doctorado de la Facultad de Medicina de la Universidad Complutense de Madrid, comunicaba que el 2 de marzo de 1987 la Comisión de Doctorado había acordado suspender indefinidamente la realización de dicho curso, alegando que el Departamento no disponía de la infraestructura material y técnica para la realización de los indispensables aspectos prácticos y clínicos.

Puestos en contacto con el Decano de la Facultad de Medicina de la Universidad Complutense de Madrid, y tras diversos escritos enviados, dicho organismo comunicó a esta Institución que, en efecto, se había procedido a suspender el curso, debido a una insuficiencia de medios. No obstante, una vez superada la situación, se reanudaron las actividades académicas del curso, cuya continuación quedaba prevista hasta el mes de julio, debido a que habían comenzado más tarde de lo habitual.

Queja número 11380/86

Un grupo de alumnos de la Sección de Psicología de la Facultad de Filosofía y Ciencias de la Educación de la Universidad de Salamanca exponían que, habiendo comenzado oficialmente las clases el día 13 de octubre, se encontraban dieciséis grupos sin profesor, como

consecuencia de la carencia de profesorado para impartir los programas aprobados en Junta de Facultad.

Se trasladó la queja al Rectorado de la Universidad de Salamanca y, analizada la problemática de los estudiantes de la Sección de Psicología, se procedió al nombramiento de algunos profesores por el sistema de contratación, con lo que comenzaron a impartirse de inmediato las actividades docentes suspendidas.

2. Uso del tabaco en centros docentes universitarios

Entre las quejas recibidas en años anteriores, y que planteaban cualquier situación referida a los centros docentes universitarios, hay que destacar las formuladas por alumnos universitarios, que denunciaban el incumplimiento en dichos centros docentes del artículo 7, del Real Decreto 709/1982, de 6 de marzo, regulador de la publicidad y consumo de tabaco, así como de la Resolución de la Subsecretaría de Ordenación Educativa de 9 de septiembre de 1982, por la que se dan instrucciones de carácter general interpretativas de lo establecido en el precitado Real Decreto.

En efecto, el citado artículo establece que «en el caso particular de los Centros Sanitarios y Docentes, las zonas donde se autorice a fumar, que deberán siempre estar señaladas, se determinarán en cada caso por la Dirección del establecimiento docente».

c) Aspectos procedimentales de la Administración educativa

Motivaron también la intervención del Defensor del Pueblo algunas quejas que hacían referencia a la excesiva dilación por parte de la Administración Educativa, en resolver expresamente los recursos administrativos interpuestos por los alumnos universitarios contra diversas resoluciones administrativas.

En estos casos, y sin entrar a valorar el fondo de la petición formulada en el recurso, la Institución admitió y tramitó las quejas recibidas en base al mandato que para toda Administración Pública contienen las normas procesales en cuanto a dictar resolución expresa a cuantas peticiones se formulen.

Asimismo se observaron algunos casos en los que el trámite de notificación administrativa se cumplimentaba en ocasiones sin apurar las garantías que la Ley de Procedimiento Administrativo establece, lo que traslada al acto administrativo un alto grado de vulnerabilidad, que repercute siempre en perjuicio del administrado.

Queja número 7099/85

Un licenciado en Filosofía y Ciencias de la Educación de la Universidad Complutense de Madrid exponía que había interpuesto recurso de alzada contra la calificación de suspenso de su tesina. Desestimado éste, presentó recurso de reposición en septiembre de 1985, sobre el que no había recaído resolución.

Tramitada la queja ante la Subdirección General de Recursos del Ministerio de Educación y Ciencia, dicho organismo informó en febrero de 1987, que la notificación resolutoria del recurso de reposición no se había practicado adecuadamente debido a un error. Por tanto, se procedió a remitir de nuevo al recurrente la referida notificación conforme a lo prescrito legalmente.

2.2.3. Régimen de la Función Pública Docente

En relación con la materia de la Función Pública Docente, al año en que contrae este informe presenta la misma continuidad temática de años anteriores; sin embargo, es de destacar la disminución de quejas colectivas, motivadas en años anteriores por los cambios normativos que afectaban a un gran número de docentes en sus situaciones administrativas, tales como Jubilaciones, Concurso de Traslado, Acceso Directo al Cuerpo de Profesores de Educación General Básica, Funcionarios del Cuerpo de Directores, entre otros.

En consecuencia, predominan en este ejercicio las quejas individualizadas en las que se plantean pretensiones sobre sus situaciones administrativas y sobre reclamaciones efectuadas ante la Administración educativa.

Por otra parte, se ha de destacar también la especial significación de los problemas planteados sobre la Responsabilidad Civil de los Profesores, y sobre las Retribuciones complementarias que afectan al Profesorado de Educación General Básica, aprobadas por acuerdo del Consejo de Ministros, de 18 de marzo, de las que quedaban excluidos, injustificadamente, los profesores con destino en Centros docentes concertados, antiguos Patronatos.

En el ámbito universitario, hay que señalar que, al igual que en años anteriores, la conflictividad surgida como consecuencia de los resultados obtenidos en las pruebas de idoneidad para acceso a la Función Pública docente de carácter universitario, ha continuado suscitando numerosas quejas ante esta Institución.

Las quejas presentadas se pueden sintetizar en las siguientes cuestiones:

- a) Presunta interpretación abusiva del silencio administrativo como forma de Resolución de los recursos y reclamaciones formuladas por los administrados

Han sido presentadas numerosas quejas (6380/1985, 5670/1986, 6565/1986, 1821/1987, 5666/1987, 5879/1987, 8870/1987) ante esta Institución, exponiendo que la Administración no había resuelto expresamente los recursos interpuestos, en su día contra Disposiciones ministeriales.

Se admitieron dichas quejas, en base a lo dispuesto en el artículo 94 de la Ley de Procedimiento Administrativo; al poco tiempo los Organismos de la Administración Central y Autonómica, en diferentes momentos, comunicaban que en los recursos interpuestos por los promoventes había recaído Resolución expresa bien de forma estimatoria o desestimatoria.

- b) Profesores con destino en Centros docentes concertados, antiguos Patronatos, excluidos, injustificadamente, en el régimen de retribuciones complementarias, aprobados por acuerdo del Consejo de Ministros, del pasado 18 de marzo

El Secretario de una Central Sindical, en nombre y representación de los funcionarios docentes afiliados a dicho Sindicato manifestaba que los profesores con destino en centros docentes concertados, antiguos Patronatos, habían sido excluidos, sin justificación, de las nuevas retribuciones complementarias, aprobadas por el Consejo de Ministros de 18 de marzo de 1987.

Estudiadas en profundidad las alegaciones en que fundamentaba su escrito de queja, trasladamos a la Subsecretaría del Ministerio de Educación y Ciencia escrito, fundamentándolo en base a las siguientes consideraciones:

«1. Consideramos que la exclusión no está suficientemente justificada, ya que el capítulo 4.º de la Ley Orgánica 5/1985, reguladora del Derecho a la Educación, y el Real Decreto 2377/1985, de 18 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de Normas Básicas sobre conciertos educativos, no modifica el status regulador de este profesorado; a mayor abundamiento, se manifestaba que aún no había entrado en vigor la normativa que regule los puestos de trabajo docentes, tal como se establece en la Disposición Adicional Decimoquinta de la Ley 30/1984, por lo que debe considerarse que las normas reguladoras de la situación administrativa de estos profesores están en vigor y contenidas en el Reglamento de Régimen de Patronato, aprobado por Orden de 23 de enero de 1967, y la Orden de 3 de junio de 1972, por la que se dan normas provisionales para las Escuelas de Enseñanza Primaria, en régimen de Consejo Escolar Primario, hasta tanto no se elaboren los oportunos conciertos, establece en su apartado 3.º que “Los funcionarios del Cuerpo del Magisterio Nacional que presenten servicios en Centros de Patronato, que soliciten su transformación en Centros con pleno, no estatales de Educación General Básica y de Preescolar, continuarán sometidos al mismo régimen jurídico y administrativo.

2. En este sentido se ha de entender que dichos funcionarios tienen idénticos derechos y deberes que el resto del funcionariado con destino en Colegios Públicos, y así ha ocurrido, en lo relativo a las retribuciones hasta la entrada en vigor del citado acuerdo del Consejo de Ministros, destacando, entre otros aspectos, los siguientes:

— La provisión de vacantes en dichos Centros se efectuaba por la Administración, en algunos casos estos profesores han obtenido en los mismos, por concurso general de traslado o en comisión de servicios.

— El régimen administrativo de los mismos es idéntico al de sus compañeros de Cuerpo, en lo relativo a situaciones y cambios de destino; licencias; permisos e incidencias; concursos de traslados; concursos de méritos; comisiones de servicios; régimen disciplinario, etc.

— Sus retribuciones actuales son abonadas por Unidades de Nóminas de las Direcciones Provinciales de Educación, en concepto de funcionarios perteneciente al grupo b), de

conformidad con lo establecido en el artículo 25 de la Ley 30/1984.»

A mayor abundamiento a los profesores que ejercen en Colegios Públicos en régimen de Patronatos, dependientes de la Administración Central, Autonómica y de Organismos Autónomos, se les ha reconocido las nuevas retribuciones cuando han sido nombrados por la misma reglamentación que estos profesores.

Por nuestra parte, se consideró que la motivación dada por la Administración sobre la exclusión de este profesorado en las nuevas retribuciones no era justificada y, en consecuencia, vulneraba derechos constitucionales, como el de la igualdad, contenido en el artículo 14 de nuestra Constitución.

Ante esta situación, preparamos una recomendación que no se elevó a dicho Departamento, ya que el Ministerio hacía extensivo el régimen de retribuciones al profesorado de referencia (Orden Ministerial de 10 de octubre de 1987), en idéntica cuantía al del profesorado de Colegios Públicos, y con efectos retroactivos del 1 de septiembre de 1986, por lo que se consideró que el problema quedaba resuelto.

c) Responsabilidad Civil de los Funcionarios Docentes

Comparecieron ante esta Institución los miembros de varios Claustros de Profesores de Colegios Públicos, Padres de Alumnos, y Alumnos, exponiendo que actualmente no existe en nuestro ordenamiento jurídico Disposición alguna que cubra la Responsabilidad Civil del Profesorado Estatal; carencia que pone en suspenso la puesta en práctica de la filosofía que subyace a todo proyecto modernizador de la enseñanza.

En efecto, con independencia de conductas dolosas o culpables, toda la responsabilidad de cualquier accidente físico o psíquico que se produce durante el ejercicio de la docencia recae exclusiva y permanentemente sobre el profesor, y consideran que es razonable que ante esta circunstancia, el profesor ante el temor de que cualquier anomalía pueda producirse, en las actividades y en la enseñanza, se limite estrictamente a impartir las materias que le están encomendadas de un modo teórico y con esquemas tradicionales y arcaicos de la pedagogía, limitando, en consecuencia, el derecho consagrado en el artículo 27.2 de la Constitución, que señala como finalidad de la educación «el pleno desarrollo de la personalidad del alumno» al impartírsele las enseñanzas parcialmente.

Por consiguiente, formulan queja ante esta Institución para que la Responsabilidad Civil se adecue a la especificidad de la práctica docente que implica, actualmente, el desplazamiento y la realización de múltiples actividades de alumnos y de profesores; por otra parte, manifiestan que están en condiciones de desigualdad los profesores con destino en las Comunidades Autónomas, con plenas competencias en materia de educación, frente a los profesores del ámbito del Ministerio de Educación y Ciencia, ya que a estos últimos solamente les afecta la Circular sobre Responsabilidad Civil de la Subsecretaría de dicho Departamento, en la que se prevé la indemnización para los perjudicados o accidentados durante el ejercicio de

las prácticas docentes o extraescolares y la asistencia jurídica a los promoventes.

Se trasladaron las quejas a diferentes Consejerías de Educación, con plenas competencias en materia de educación; hasta el momento que no se ha recibido el informe preceptivo sobre los proyectos, si los hubiera, de la problemática planteada.

d) Pruebas de idoneidad para acceso al Cuerpo de Profesores titulares de Universidad

Como ya quedó expuesto en otro apartado de este informe, los problemas surgidos como consecuencia de la celebración de las pruebas de idoneidad para acceso a la Función Pública docente de carácter universitario ha sido, al igual que en años anteriores, la causa que ha suscitado mayor número de quejas en el ámbito de la Función Pública docente de nivel universitario, durante la actividad del área en el año 1987.

A este respecto, se recibieron numerosos escritos en los que se hacía referencia a la falta de resolución expresa de los recursos interpuestos contra actuaciones derivadas de las pruebas de idoneidad.

La posterior admisión y tramitación de dichas quejas motivó un informe general de la Secretaría de Estado de

Universidades e Investigación, en el que se nos comunicaba lo siguiente:

«El Subdirector General de Recursos del Departamento da cuenta a esta Secretaría de Estado de diferentes escritos dirigidos al mismo por esa Institución, en los que se hace referencia a quejas por falta de resolución expresa de recursos interpuestos contra actuaciones derivadas de las «pruebas de idoneidad» para el acceso a los Cuerpos de Profesores Titulares de Universidad y de Profesores Titulares de Escuelas Universitarias.

Respecto a ello, debo manifestar a V. I. que los recursos de los distintos interesados que han acudido en quejas al Defensor del Pueblo van a ser estudiados y se tratarán de resolver lo antes posible.

No obstante, considero conveniente precisar a V. I. que, en materia de pruebas de idoneidad, prácticamente todos los recursos fueron ya objeto de un primer examen, por si de su consideración inicial se desprendían motivos para una resolución estimatoria inmediata, de manera que, por el contrario, los que aún no han sido resueltos parece que habrán de ser desestimados.

No se pretende desconocer que la Administración está obligada a resolver expresamente, pero, de hecho, en la materia de que se trata, consta que muchos de los recurrentes —quizá la mayoría— o bien han accedido ya a los Cuerpos de Profesores Titulares por vía de los sucesivos concursos convocados por las distintas Universidades, lo que vacía de contenido sus recursos, o han acudido a la vía contenciosa por considerar desestimado su recurso previo por aplicación del silencio administrativo. De manera que la solución más práctica parece ser atender a resolver aquellos que aducen una queja por falta de resolución expresa.

Finalmente, también es conveniente destacar que los dos funcionarios que desde el Servicio de Recursos se

adscribieron a la tarea de gestionar estos expedientes, han pasado después a otros puestos en esta Secretaría de Estado, conservando uno de ellos, no obstante, el cargo (en la medida de lo posible, dados sus nuevos cometidos) de continuar con el estudio de los recursos sobre pruebas de idoneidad. Ello pareció aconsejable (pese a que tal medida impone necesariamente un ritmo lento en la resolución), puesto que conoce el asunto con la suficiente experiencia y se garantiza así la necesaria continuidad y unidad de enfoque e interpretación, que se vería dificultada si otros funcionarios le sustituyesen en esta tarea, teniéndolos que detraer a su vez de otros cometidos en el Servicio de Recursos.

Esta Secretaría de Estado somete lo expuesto a la consideración de V. I. con objeto de contestar a los escritos de referencia, reiterando su propósito de que, en todo caso, los recursos a que se refieren las quejas de los interesados, sean objeto de resolución expresa.»

Esta Institución, a pesar de reconocer las razones expuestas por la Secretaría de Estado de Universidades e Investigación sobre la causa de la demora en la resolución de los recursos presentados por los promoventes de las quejas, dirigió un nuevo escrito a la Administración, significando que la inexistencia de plazos concretos determinantes de la actuación administrativa podría conculcar el principio de seguridad jurídica que, entre otros, garantiza el artículo 9.3 de la Constitución; en este sentido, también se podría conculcar el imperativo de eficacia inherente a la actividad administrativa que establece el artículo 103 de nuestra Primera Norma y desde el punto de vista de la legislación ordinaria podrían verse afectados los principios de celeridad y eficacia que el artículo 29 de la Ley de Procedimiento Administrativo determina para toda actividad de la Administración Pública,

Por todo ello, esta Institución solicitó del Subdirector General de Recursos del Ministerio de Educación y Ciencia se procediera sin demora a la resolución expresa de todos los recursos existentes en materia de pruebas de idoneidad.

e) Disconformidad con la resolución de concursos para acceso a distintos niveles de la Función Pública docente de carácter universitario

Hay que hacer mención del elevado número de quejas presentadas contra distintas resoluciones de pruebas selectivas para proveer plazas de distintos niveles para funcionarios públicos de carácter universitario,

Admitidas a trámite, realizadas las actuaciones oportunas ante los organismos competentes, quedaron resueltas favorablemente a la pretensión de los formulantes un gran número de ellas.

Queja número 2460/87

El formulante de la queja exponía que concursó a la plaza de Profesor Ayudante del Área de Conocimiento 44 (Ecología), convocada por la Universidad de Oviedo en octubre de 1986.

La Comisión, nombrada al efecto, acordó elevar a la autoridad competente la propuesta de nombramiento para dicha plaza a favor del promovente. No obstante, la Junta de Gobierno, en sesión celebrada el 23 de diciembre de 1986, acordó declarar desierta la plaza convocada, alegando como motivo de ello «la imposibilidad de que la Comisión encargada del Concurso emite un criterio coherente».

Esta Institución, al considerar que no existía concordancia entre la propuesta de la Comisión y el Acuerdo de la Junta de Gobierno, admitió la queja a trámite y requirió del excelentísimo y magnífico señor Rector de la Universidad de Oviedo, información acerca de las razones alegadas por la Junta de Gobierno para fundamentar dicho acuerdo.

El Rector de la Universidad de Oviedo informó a esta Institución de lo siguiente:

«... el argumento central que indujo a la Junta de Gobierno de esta Universidad a adoptar el acuerdo cuyo tenor literal se cita en el mencionado escrito de V. E. fue el siguiente:

El concurso en cuestión se resolvía mediante la aplicación de unos “criterios de valoración” que la Comisión hubo de hacer públicos con anterioridad a la resolución de aquél. En este trámite, la Comisión aplicó dichos criterios de una determinada manera, haciéndolo de modo distinto —sin que los “criterios” hubieran podido cambiar— en el trámite de informe sobre las reclamaciones presentadas. Este cambio en la interpretación de sus propios “criterios de valoración” por la Comisión era arbitrario e incomprensible, lo que permitía dudar de la capacidad de tal Comisión para evaluar con objetividad los méritos de los candidatos. En tales condiciones parecía lo más prudente declarar desierta la plaza y convocarla de nuevo a concurso, para cuya resolución se formaría una Comisión diferente.

Este razonamiento indujo a la Junta de Gobierno a aprobar por unanimidad la correspondiente propuesta. En cumplimiento del subsiguiente acuerdo, la plaza en cuestión fue objeto de nuevo concurso, de resultas del cual el formulante de la queja fue nombrado por la Junta de Gobierno, en su reunión del día 14 de abril de 1987, para ocupar dicha plaza de Ayudante en el Área de Conocimiento de “Ecología”. »

Queja número 5271/87

El reclamante exponía que con fecha 5 de marzo de 1987 fue propuesto por la Comisión correspondiente para cubrir una plaza de Profesor Titular de Universidad del Área de Conocimiento «Edafología y Química Agrícola», adscrita al Departamento de Agroquímica, Bioquímica y Química Analítica de la Universidad de Alicante, en virtud del concurso convocado por resolución de 21 de julio de 1986 («Boletín Oficial del Estado» de 1 de septiembre).

A pesar de ello fue suspendido su nombramiento, dado que había sido resuelto favorablemente por la Comisión de Reclamaciones de la Universidad de Alicante con fecha 11 de mayo de 1987, una reclamación interpuesta contra la resolución del concurso por otra participante.

La presente queja fue admitida a trámite, en base a considerar que dicha reclamación había sido resuelta fuera de plazo establecido en el Real Decreto 1888/1984, de 24 de

septiembre. Trasladada la queja al Rector de la Universidad de Alicante, se convocó nuevamente la Comisión de Reclamaciones de la Universidad, y se resolvió adjudicar la plaza impugnada a favor del formulante de la queja, procediendo el Rectorado, por Resolución de fecha 21 de octubre de 1987, a nombrarlo Profesor Titular de la Universidad de Alicante («Boletín Oficial del Estado» de 11 de noviembre).

2.2.4. Cultura

El contenido esencial de los escritos relativos a asuntos de ámbito cultural, tramitados por la Institución durante el año 1987 vienen referidos a actividades de la Administración Pública, en la esfera cultural y social, cumplimiento de las disposiciones contenidas en la Ley del Patrimonio Histórico Español, y desarrollo de distintas actividades culturales y deportivas.

También han sido tramitadas quejas que planteaban el reconocimiento de alguna situación o derecho del personal adscrito al Ministerio de Cultura, así como aquellas en las que la Administración había resultado condenada por los Tribunales y demorado sin justificación el cumplimiento de las sentencias.

Se exponen seguidamente algunas quejas de interés, que tras las oportunas gestiones efectuadas por la Institución obtuvieron a lo largo de 1987 un resultado favorable a la pretensión inicialmente planteada:

Queja número 5709/87

Un grupo de alumnos de Educación General Básica exponían que la Cueva de los Hornos de la Peña, situada en el Monte Tejas en San Felices de Buelma (Santander), se encontraba en avanzado estado de abandono, lo que estaba provocando el deterioro de los grabados localizados en su interior. Asimismo indicaban que su camino de acceso estaba intransitable, con riesgo de desprendimiento en algunos tramos.

Trasladada la queja al Consejero de Cultura, Educación y Deportes de la Diputación Regional de Cantabria, se procedió, por parte del Servicio del Patrimonio Cultural, a reparar la reja de hierro que cierra la Cueva, y a tapan una fisura localizada en el techo de la boca de la misma, que goteaba próxima a un grabado.

Asimismo se procedió a concertar con los servicios de ICONA la limpieza de los matorrales laterales del camino que limitaban el acceso a la Cueva.

Queja número 5001/87

El formulante de la queja exponía que como consecuencia de la muerte de su hijo de catorce años, ocurrida mientras se entrenaba para participar en los campeonatos de España de piragüismo, se había seguido Juicio, cuya sentencia, de fecha 29 de diciembre de 1984 de la Sala Primera del Tribunal Supremo condenaba al demandado —entrenador del equipo de piragüismo— y a la Administración del Estado, solidariamente, a pagar al promovente, parte actora,

una determinada cantidad de dinero. Asimismo indicaba que, pese al tiempo transcurrido, la Administración no había procedido al pago de las responsabilidades a que se contraía la Sentencia.

Trasladada la queja al Ministerio de Cultura, se procedió de inmediato a hacer efectivo al formulante de la queja la cantidad reconocida judicialmente.

Queja número 5586/87

Un grupo de 50 personas destinadas en la Dirección General de Bellas Artes del Ministerio de Cultura, solicitaban nuestra intervención ante el referido Ministerio para que fuera ejecutada la Sentencia de la Sala Primera del Tribunal Central de Trabajo por la que se reconocía la antigüedad laboral de los reclamantes y el derecho a percibir cierta cantidad de dinero en concepto de atrasos, que debía hacer efectivo el Ministerio de Cultura,

Admitida la queja, el Subsecretario del Ministerio de Cultura comunicó que se estaba procediendo a reconocer la antigüedad laboral de todos los afectados, y a hacer efectivo el pago de los atrasos adeudados.

2.3. Quejas admitidas y tramitadas con resultado desfavorable

Las quejas que se presentan en este apartado obtuvieron una respuesta de la Administración desfavorable a la pretensión deducida en el escrito inicial formulado por el promovente.

Admitidas las quejas a trámite por la Institución, de conformidad con el artículo 18.1 de la Ley Orgánica, se procedió a solicitar un informe previo a los Organismos competentes de la Administración, al objeto de configurar un criterio preciso en relación a la pretensión del formulante de la queja, observando, finalmente, que no había habido irregularidad en la resolución de la Administración, ni se habían vulnerado derechos fundamentales.

En la mayoría de los supuestos, los reclamantes no habían indicado a esta Institución todos los datos que nos hubieran permitido, de tener conocimiento de ellos, indicarles desde un principio que la Administración no había actuado incorrectamente.

Tal puede ser el caso del promovente que exponía que a su hija se le había denegado el acceso a un Centro de Bachillerato, solicitado en primera opción, a pesar de que su hija reunía todos los requisitos exigidos.

En el informe solicitado, se nos indicó que en el Instituto de Bachillerato de referencia solicitaron plaza para realizar el primer curso de BUP, un número de alumnos que excedía a la capacidad del Centro, por lo que hubo que atenerse a lo dispuesto legalmente para estos casos, conforme al artículo 7.º y siguientes del Real Decreto 2375/1985, de 18 de diciembre, aplicando el baremo contenido en el Anexo del citado Real Decreto y siguiendo el procedimiento señalado en el Orden de 21 de abril de 1986.

Compareció igualmente la Asociación de Padres de Alumnos de un Colegio privado, exponiendo su disconformidad con la denegación de concierto educativo al

Colegio de referencia; manifestaban que al no concedérsele dicho concierto, dado el escaso nivel socioeconómico de las familias que mandan a sus hijos al Centro, deberían cerrar el mismo, lo cual suponía que estos niños podrían quedar desescolarizados para el próximo curso.

Se trasladó la queja a la Dirección General de Educación Básica, Servicio de Centros Privados, la cual en su informe nos detalla la situación de dicho Colegio, indicando que el Centro de referencia no ha sido clasificado por ser sus instalaciones docentes suficientes, de acuerdo con la normativa en vigor. Al no estar clasificado, ni siquiera provisionalmente, no se le podía incluir en ninguno de los supuestos tipificados en las Disposiciones Adicionales del Real Decreto 2375/1985, de 18 de diciembre, de Centros que pueden acogerse al régimen de conciertos.

En posterior investigación, se ha comprobado que todos los niños del citado Colegio fueron escolarizados en Colegios públicos de la zona, con lo que el problema de escolarización había sido resuelto, por lo que se decidió concluir nuestras investigaciones, ya que, por otra parte, el Centro no reunía las condiciones mínimas necesarias para su actividad docente, por lo que la denegación de concierto se ajustaba a derecho.

a) Disconforme con el nombramiento de representantes del profesorado de un Instituto de Bachillerato

El promovente, Profesor Agregado de Bachillerato, exponía que había recaído sobre su persona la condición de representante del Profesorado en un Instituto de Bachillerato, donde prestaba sus servicios, manifestando que ello conculcaba gravemente el principio de libre iniciativa personal, por cuanto que el hecho implicaba una obligatoriedad de participación en un proceso electivo.

Se trasladó la queja al Organismo competente, el cual en su preceptivo informe comunicaba lo siguiente:

« La Ley Orgánica del Derecho a la Educación establece de forma imperativa en sus artículos 36 y siguientes la constitución de Consejos Escolares para el gobierno de los Centros y la designación libre por la Administración del Director de los mismos, en caso de ausencia de candidatos. Con base en esta normativa y en la previsión contemplada en el artículo 68 de la Orden de este Departamento de 22 de abril de 1986, resulta de todo punto necesario aplicar el mismo principio para la designación subsidiaria del resto de los componentes que, por parte de los funcionarios, integran el Consejo Escolar, único órgano competente para adoptar las principales decisiones de cara a la buena gestión del Centro.

En el mismo sentido, los artículos 76 y 81 de la Ley Articulada de Funcionarios Civiles del Estado, aprobada por Decreto 315/1964, de 7 de febrero, señalan como deberes fundamentales de los funcionarios “cooperar al mejoramiento de los servicios y a la consecución de los fines de la unidad administrativa a que estuviesen destinados” y la responsabilidad de “la buena gestión de los servicios a su cargo”. La atención de estos deberes en los centros docentes públicos no universitarios pasa por la toma de las decisiones correspondientes a través del Consejo Escolar.»

- b) Denegación de anulación de convocatorias de examen, por no reunir los requisitos establecidos específicamente por una Escuela Universitaria

Queja número 3634/87

La Escuela Universitaria de Informática de la Universidad Politécnica de Valencia habría denegado a un estudiante la anulación de convocatoria, solicitada por motivos laborales. Indicaba el formulante de la queja que el motivo alegado era considerado por el resto de Facultades de la Universidad de Valencia como una de las razones justificativas para acceder a dicha solicitud.

Admitida y trasladada la queja a la Administración, pudimos comprobar que la referida denegación estaba ajustada a lo establecido legalmente, dado que, en virtud de las atribuciones conferidas a la Junta de la Escuela Universitaria de Informática de la Universidad Politécnica por el Real Decreto Ley 8/1976, de 16 de junio, se habían establecido las normas específicas a seguir por la Escuela, en materia de Anulación de Convocatorias, en virtud de las cuales, sólo se admitían las instancias de aquellos alumnos que se matriculasen por segunda vez en el centro, cuando alegasen alguna de las siguientes causas: cumplimiento del servicio militar, o inhabilitación por enfermedad.

Hay que reseñar el gran número de quejas, admitidas y concluidas por similares motivos que los expuestos. En todas ellas los afectados muestran finalmente su disconformidad con el tratamiento dispar que reciben según pertenezcan a una o a otra Universidad, al no existir un criterio uniforme para todos los centros universitarios, tanto en materia de permanencia en la Universidad, como en los traslados de expedientes académicos para realizar la última convocatoria.

- c) Revisión de calificaciones de las pruebas de acceso a los estudios universitarios de los mayores de 25 años

Queja número 7224/86

Alegaba la formulante de la queja que, presentó instancia solicitando la revisión de su examen de acceso a la Universidad para mayores de 25 años convocado por la Universidad Complutense de Madrid, y le fue denegada.

Esta institución consideró que a la reclamante le era de aplicación el artículo 119 del Real Decreto 861/1985, de 24 de abril, regulador de los Estatutos de la Universidad Complutense de Madrid, en virtud del cual se reconoce el derecho de los alumnos a la valoración objetiva de sus conocimientos con posibilidad de revisión e impugnación de la misma.

Trasladada la queja al Rector de la Universidad Complutense de Madrid, dicho organismo informó de lo siguiente:

«La normativa vigente que regula las pruebas de acceso a los estudios universitarios de los mayores de veinticinco

años no prevé la posibilidad de la revisión de tales pruebas, circunstancia que, por otro lado y en cumplimiento de dicha normativa, tampoco se contempla en las convocatorias que anualmente realiza esta Universidad.

El derecho a una valoración objetiva de los conocimientos con posibilidad de revisión e impugnación de la misma, al que hace referencia en su escrito por estar reconocido en el artículo 119.1.A) d), de los Estatutos de la Universidad, solamente se refiere a los alumnos que realicen estudios conducentes a la obtención de un título oficial y la formulante de la queja, por una parte, no es alumna de esta Universidad y, por otra, las pruebas realizadas por la misma no corresponden a estudios conducentes a la titulación indicada.»

3. RECOMENDACIONES Y SUGERENCIAS

A) Formuladas durante el año 1987

Posible limitación del derecho de los padres a elegir Centro docente para sus hijos

La disparidad de criterios entre las normas reguladoras de admisión de alumnos en Centros dentro del ámbito del Ministerio de Educación y Ciencia y las dictadas por las Comunidades Autónomas de Galicia, País Vasco y Cataluña, puede entrañar una quiebra del principio de igualdad y una limitación del derecho a la elección de Centro por parte de los padres de alumnos, al reconocer estas últimas un derecho preferente a los alumnos que han cursado la educación preescolar para acceder al nivel de Educación General Básica, basándose en unos principios pedagógicos de continuidad, derecho que está en contradicción con los criterios ordenadores establecidos en el artículo 20.2 de la Ley Orgánica del Derecho a la Educación.

Por ello, nuestra Institución ha dirigido al excelentísimo señor Ministro de Educación y Ciencia las siguientes consideraciones, que motivan la recomendación que también se le formula:

«El supuesto de hecho se refiere al punto 2 de la Orden de la Consejería de Educación de la Junta de Galicia de 1 de abril de 1987, que establece que: “Los Directores de los Colegios Públicos abrirán un período del 1 al 10 de marzo, para que todos los alumnos matriculados en el Centro puedan formalizar la reserva de plazas, sin que la continuidad en el mismo requiera un nuevo proceso de admisión”; al reconocer dicha norma la continuidad en el Centro, podría limitar el derecho de los padres a elegir Centro docente.»

Esta norma parece contradecir los criterios ordenadores para acceder a un centro sostenido con fondos públicos, determinados en el artículo 20.2 de la Ley Orgánica del Derecho a la Educación. Dichos criterios han sido considerados por el Tribunal Constitucional objetivos y aplicables en los casos de insuficiencia de plazas escolares,

cuando la demanda es superior a la oferta en un Centro escolar determinado.

En el desarrollo reglamentario de estos criterios se ha producido una interpretación distinta en las Comunidades Autónomas de Galicia, País Vasco y Cataluña, por una parte, y el Ministerio de Educación y Ciencia y las demás Comunidades Autónomas con plena competencia en materia de Educación, por otra.

En efecto, en las Comunidades de Galicia, País Vasco y Cataluña, se concede prioridad a la continuidad en el Centro en perjuicio de lo previsto en los citados criterios ordenadores de la admisión de alumnos; en efecto, el acceso a la Educación General Básica de los alumnos procedentes de Preescolar se realiza sin que sea preciso un nuevo proceso de admisión.

Por el contrario, el Ministerio de Educación y Ciencia y las demás Comunidades Autónomas no reconocen dicha continuidad y exigen a todos los alumnos un nuevo proceso de admisión para acceder a la Educación General Básica, incluidos aquellos alumnos que han cursado la Educación Preescolar en dicho Centro.

Para evitar la disparidad de criterios en la admisión de alumnos en los Centros sostenidos con fondos públicos dentro del territorio nacional, parece necesario que, en uso de las competencias que reconocen al Estado los artículos 149.1 y 30, 153, b) y 155 de la Constitución, el Gobierno adopte las medidas oportunas para que sea respetado el principio de igualdad ante la Ley de todos los españoles, reconocido en el artículo 14 de nuestra Carta Magna.

Por todo ello, se entendió que era preciso formular una recomendación ante el excelentísimo señor Ministro de Educación y Ciencia, para que la admisión de los alumnos en los centros escolares se rija en todo el territorio nacional, por criterios comunes que garanticen el principio de igualdad de todos los españoles, cualquiera que sea la Comunidad Autónoma en la que se residan.

Que los profesores de enseñanza no universitaria que deban jubilarse durante el curso académico, lo hagan al finalizar el mismo, para no perjudicar a sus alumnos

El Sindic de Greuges de Cataluña, como consecuencia de las numerosas quejas recibidas en relación con la jubilación de funcionarios docentes no universitarios, ha iniciado un expediente de oficio solicitando la intervención de esta Institución ante los Organos competentes de la Administración.

Los argumentos expuestos por el Sindic de Greuges avalado por decisiones jurisprudenciales, han sido asumidos en parte por esta Institución, dando traslado a la Dirección General de personal y Servicios del Ministerio de Educación y Ciencia. Dicho Organismo, aun reconociendo el indudable valor de los argumentos invocados, estimó que la interpretación de la Ley 30/1984 no permitía prolongar la fecha de jubilación de los funcionarios docentes hasta el 30 de septiembre, coincidiendo con el fin de curso escolar. «No obstante —admite la referida Dirección General—, y puesto que se hace referencia al Estatuto de la Función Pública en proceso de elaboración, se recoge la observación por si

podiera estimarse como atendible y recogerse en su redacción.»

En esta línea de colaboración esta Institución quiere hacer hincapié en la oportunidad de esta medida, a tal fin, entendió que era preciso formular una recomendación, para que en el futuro Estatuto de la Función Pública docente, se arbitren las medidas necesarias para que el Funcionario docente no interrumpa su actividad académica. una vez publicada la edad legal de la jubilación, hasta que concluya el curso académico.

Presunta discriminación para optar a una beca del Plan de Formación de Personal Investigador

Queja número 3404/86

El formulante de la queja manifestaba que había solicitado una beca de los Programas de Becas del Plan de Formación de Personal Investigador, convocada por Orden de 9 de septiembre de 1985. A pesar de reunir los requisitos exigidos en la convocatoria, la Resolución de 26 de diciembre de 1985 de la Dirección General de Política Científica, por la que se adjudicaban las becas convocadas por la precitada Orden, excluyó al interesado de las listas de los adjudicatarios.

Habiendo interpuesto el compareciente recurso de alzada ante el Ministerio de Educación y Ciencia, esta Institución se dirigió a la Secretaría General Técnica, Subdirección General de Recursos que, con fecha 30 de julio de 1987, nos contestó adjuntando un informe de la Universidad de León, en el que, textualmente, se afirmaba lo siguiente:

«Una vez estudiados los expedientes de todos los solicitantes de becas de Formación de Personal Investigador, la Comisión de Investigación formada por los cuatro Decanos de las Facultades de esta Universidad y presidida por el Vicerrector de Investigación, estimó que no se podía incluir en la prelación de becas enviadas al Ministerio aquellos solicitantes procedentes de otras Universidades por no poder realizar comparaciones entre los diferentes expedientes aportados por las diferentes asignaturas que existían entre ellos. En base a ello, el interesado quedó excluido de la prelación de solicitantes remitida al Ministerio.

Por su parte, el Secretario de Estado de Universidades e Investigación, mediante Resolución de 7 de mayo de 1987, desestimó el recurso de alzada interpuesto por el compareciente, alegando, entre otros motivos, los siguientes: a) las decisiones de carácter científico que sean adoptadas por las Comisiones Nacionales, serán irrecurribles, según establece la norma sexta de la citada Orden Ministerial; b) en el presente recurso se observa que la Comisión de Investigación de la Universidad de León ha valorado los méritos del recurrente según los criterios generales de selección establecidos en la norma 4 de la Orden y ha calificado libremente los de carácter científico, ajustando por consiguiente su actuación a lo dispuesto en la Orden Ministerial de 9 de septiembre de 1985.»

En la Resolución del recurso de alzada se omitió, no obstante, la declaración contenida en el Informe del Rectorado de la Universidad de León «que no se podía incluir en la prelación de solicitudes enviadas al Ministerio aquellos solicitantes procedentes de otras Universidades». Resultaba difícil comprender que se hubiesen valorado los méritos del recurrente según los criterios generales de selección establecidos en la norma 4 de la Orden, cuando el propio rectorado reconocía que quedaron excluidos los solicitantes de otras Universidades.

Entre los requisitos contenidos en dicha Orden no figuraba, evidentemente, el de la pertenencia del solicitante a la Universidad en la que presentaba la solicitud de beca. Esta Institución consideró que la exclusión, por este motivo, reconocida en el informe de la Universidad de León, reflejaba una infracción de las normas por las que se regía la convocatoria y, además, constituía una actitud discriminatoria respecto a los españoles que procedían de otras Universidades, máxime cuando se trataba de una convocatoria a nivel nacional y en la que podían participar todos los españoles, sin exclusiones por razón de residencia o de Universidad en la que habían cursado sus estudios. Por todo ello, la decisión de excluir al compareciente por el motivo alegado constituía una manifiesta infracción del principio de igualdad, consagrado en el artículo 14 de la Constitución.

En esta línea de opinión, el Tribunal Constitucional declaró expresamente que: «Es contrario al principio de igualdad consagrado en el artículo 14 de la Constitución Española, el artículo 13.2 de la Ley 3/81 de la Generalidad de Cataluña en cuanto que exige para acceder a determinada función pública la titulación de una concreta Escuela de Formación, pues el título correspondiente a cada nivel educativo, a cada ciclo o a cada especialidad ha de tener el mismo valor en toda España sin poderse valorar desigualmente los obtenidos en Centros distintos, ni tratar desigualmente a los ciudadanos en función de la Escuela en que han obtenido su título, pues tal desigualdad no tiene justificación razonable alguna» (STC 22 diciembre 1981).

En base a todo ello, esta Institución formuló una recomendación al ilustrísimo señor Director General de Política Científica del Ministerio de Educación y Ciencia, al objeto de que en las convocatorias de Programas de becas de formación de Personal Investigador se reconozca expresamente el derecho de todos los españoles, que reúnan los requisitos académicos correspondientes, a solicitar la beca y ejercer la actividad subsiguiente, en su caso, en la Universidad de su elección, cualquiera que sea la Universidad en que haya realizado los estudios previos, sin que pueda ser motivo de exclusión o de mérito en la valoración de su solicitud tal circunstancia.

Defectos formales en la notificación impresa de concesión de exención del pago de tasas de matrícula

El Real Decreto 2298/83, de 28 de julio, por el que se regula el sistema de becas y otras ayudas al estudio de carácter personalizado, introdujo la novedad de que aquellos alumnos solicitantes de beca de primer curso universitario, que, sin haber obtenido la calificación mínima exigible, no

obstante hayan podido ingresar en la Universidad, quedan exentos del pago de las tasas de matrícula, siempre que cumplan los requisitos de carácter económico establecidos.

Así, la Orden de 19 de mayo de 1987, sobre requisitos académicos, económicos y procedimentales para la concesión de becas y ayudas al estudio, establece, en su artículo 14.1 a) que para los alumnos de primer curso de carrera que, a pesar de haber logrado acceder a estudios universitarios o superiores, no cumplan, sin embargo, los requisitos académicos para obtener beca, «podrán ser considerados becarios a los efectos de ayuda para tasas de matrícula si cumplen todos los demás requisitos exigibles para la obtención, y si el último curso de enseñanzas medias ha sido superado por el solicitante en un solo año académico».

No obstante, el impreso por el que se comunica al alumno que queda exento del pago de las tasas de matrícula, es el mismo que el utilizado para comunicarle que le ha sido concedida una beca-ayuda al estudio, con la única diferencia de que en caso de la comunicación de exención de tasas queda en blanco la clase, concepto y cuantía de la ayuda concedida.

Con motivo de ello, han acudido ante esta Institución diversos promoventes, que manifiestan haber solicitado beca o ayuda al estudio en la Universidad, entre otras la queja que ha quedado registrada con el número 68 17/87. En contestación a la solicitud presentada, los promoventes han recibido un impreso normalizado, en el que se les indica que les ha sido concedida una beca-ayuda, sin especificar la ayuda que le ha sido otorgada.

La Dirección General de Promoción Educativa, en respuesta a nuestra petición de informe previo, nos manifiesta que, en estos supuestos, la ayuda concedida se refiere exclusivamente a la exención de tasas académicas, ayuda que no implica la concesión de ninguna cantidad en metálico, sino simplemente el derecho a no abonar las tasas de matrícula.

Esta Institución consideró que el impreso mencionado puede provocar confusión, dado que en el mismo puede leerse, que «... le ha sido concedida una beca-ayuda...» así como que «... próximamente le será ingresado dicho importe en la cuenta corriente o libreta de ahorros de la Caja Postal que indicó usted en su solicitud...».

Estimamos que para evitar estas confusiones sería oportuno que por el Centro Directivo competente se disponga que para la notificación de la denegación de becas que, sin embargo, concedan, de acuerdo con la legislación vigente, la exención del pago de las tasas de matrícula, se utilice un impreso distinto o un impreso normalizado que contemple el supuesto comentado.

Esta sugerencia fue aceptada por la Dirección General de Promoción Educativa, organismo que comunicó a esta Institución que para el próximo curso académico se adoptarán las medidas precisas para subsanar esta deficiencia.

Reconocimiento del derecho de obtención de becas, cuando se producen cambios económicos Sustanciales en La renta familiar correspondiente al mismo año de la concesión

Se han recibido numerosas quejas ante esta Institución, exponiendo el hecho de que, en cumplimiento de la normativa reguladora de la concesión de becas y ayudas al estudio, en el momento de solicitar la beca o ayuda de estudio para sus hijos, debieron presentar la Declaración de la Renta, correspondiente al año anterior que, al superar el umbral de la renta familiar por cápita determinada en la Convocatoria correspondiente, fue determinante de la denegación de la beca solicitada.

No obstante exponían que su situación económica en el año para el que solicitaban la beca había disminuido considerablemente, al haberse producido el fallecimiento del cabeza de familia, modificando sustancialmente los ingresos económicos de la unidad familiar.

El desequilibrio económico producido por el fallecimiento del cabeza de familia o por aquel miembro de la familia que constituya la fuente principal de ingresos de la unidad familiar debe ser tenido en cuenta, tomando como referencia el momento actual y no un momento anterior, como es el que se requiere en las convocatorias de becas, al exigir la declaración de la renta del año anterior. Por todo ello, parece aconsejable que, cuando concurren circunstancias claramente adversas a la situación económica familiar, se arbitren las medidas oportunas para que el solicitante de la beca pueda declarar la situación real y no la que conste en una declaración de la renta claramente superada por las circunstancias adversas.

En efecto, la Orden Ministerial de 19 de mayo de 1987 sobre requisitos académicos, económicos y procedimentales para la concesión de becas y ayudas al estudio dispone, en su artículo 3.º, que «por renta familiar se entenderá la suma de los ingresos obtenidos por todos los miembros computables, cualquiera que sea su procedencia, en el año natural inmediatamente anterior al del comienzo del curso anterior a que se realice la convocatoria de becas y ayudas al estudio».

En base a lo anterior, esta Institución dirigió un escrito al Ministro de Educación y Ciencia, en forma de sugerencia, en la que se hacía constar la conveniencia de que en las convocatorias de becas o ayudas al estudio se admita, cuando se justifique cumplidamente, la declaración de la situación económica de la unidad familiar actualizada, en sustitución de la declaración de la renta del año anterior.

Insuficiente dotación de profesorado en el Real Conservatorio Superior de Música de Madrid

El Presidente de la Asociación de Estudiantes del Real Conservatorio Superior de Música de Madrid, en escrito dirigido a esta Institución, al que posteriormente se unieron individualmente un grupo numeroso de afectados, exponía la situación en que se encontraban los estudiantes de la asignatura de contrapunto al contar con sólo tres profesores desde hace ocho años. Ello había provocado, que en el último año un elevado número de aspirantes a dicha asignatura no hubieran podido matricularse.

Trasladada la queja a la Subdirección General de Enseñanzas Artísticas, dicho Organismo informaba a esta Institución, en escrito fechado el 3 de julio de 1987, que ningún alumno que reuniera los requisitos exigidos

legalmente había sido rechazado para matricularse en la asignatura de «contrapunto» cuyo profesorado cubría suficientemente la demanda de matrícula.

No obstante, tras diversas averiguaciones efectuadas, esta Institución tuvo conocimiento de que durante los cursos precedentes un grupo de alumnos del Real Conservatorio, que pretendió matricularse en la referida asignatura, no pudo hacerlo debido a que el número de solicitudes rebasaba la posibilidad docente de la plantilla de profesores de especialidad.

Se tuvo conocimiento, igualmente, de que la Dirección del Real Conservatorio Superior de Música había solicitado a la Subdirección General de Enseñanzas Artísticas que se procediera a efectuar una ampliación de plantilla, sin haber obtenido respuesta alguna.

Por todo ello, esta Institución formuló una recomendación a la Subdirección General de Enseñanzas Artísticas, en el sentido de que valorase la oportunidad de incrementar el número de profesores de la referida asignatura, que permanecía con la misma dotación desde 1979.

En contestación al escrito enviado por esta Institución, la Subdirección General de Enseñanzas Artísticas, sin manifestarse sobre la aceptación o no de la sugerencia formulada tal y como obliga el artículo 30.2 de nuestra Ley Orgánica, comunicó lo siguiente:

«En relación con la queja formulada ante esa institución por la Asociación de Estudiantes del Real Conservatorio Superior de Música de Madrid, le comunico que con fecha 6 de noviembre se autorizó el nombramiento de varios nuevos profesores con destino en el Real Conservatorio de Música de Madrid, entre ellos uno de “Contrapunto y Fuga”. Las referidas nuevas dotaciones se concedieron a petición del equipo directivo del citado centro docente.»

Destrucción de yacimiento arqueológico

Exponía el promovente que en la Urbanización de «El Tossal», situada en la Cala de aquella localidad, se estaban realizando unas obras de urbanización que estaban destruyendo el asentamiento y restos arqueológicos del Yacimiento Ibérico «El Tossal de la Cala» localizado en el mismo lugar. Indicaba asimismo que únicamente había sido respetada una pequeña parte, que había sido vallada, a pesar de todo, de forma muy deficiente.

Trasladada la queja a la Consejería de Cultura, Educación y Ciencia ordenó la inmediata paralización, con carácter cautelar, de las obras mencionadas.

No obstante tuvimos conocimiento, mediante actas notariales enviadas por el formulante de la queja, que en distintas fechas de los meses de abril y mayo, mientras continuaba ordenada la paralización de las obras, se estaban realizando trabajos de desmonte y accesos, incumpliendo, por tanto, la Resolución de 2 de diciembre de 1986, de la Dirección General de Patrimonio Artístico, por la que habían quedado paralizadas las obras hasta el 3 de julio de 1987, fecha en que se autorizó su continuación.

En consecuencia, esta Institución se dirigió de nuevo al Consejero de Cultura, Educación y Ciencia de la Generalidad Valenciana, haciéndole mención de lo anterior,

y, sugiriendo la realización de las correspondientes inspecciones en orden a comprobar los posibles deterioros provocados en el yacimiento por las obras realizadas ilegalmente, y, en su caso, la dotación de las medidas necesarias de recuperación y conservación, comunicando a esta institución el resultado de las medidas adoptadas.

No se ha recibido contestación a esta sugerencia, formulada el 16 de octubre de 1987.

Accidente sufrido en instalaciones deportivas

Queja número 7324/86

El formulante de la queja comunicaba el accidente sufrido por su hijo, de 11 años de edad, provocándole graves lesiones en la cabeza, al desplomarse una parte del techo de una piscina-gimnasio, mientras recibía clases por parte de la Federación Española de Salvamento y Socorrismo.

Realizadas las investigaciones oportunas ante el Presidente del Consejo Superior de Deportes del Ministerio de Cultura, pudieron conocerse los siguientes hechos, que son de interés para valorar la presente queja:

— Cuatro años atrás se había producido un accidente similar en las mismas instalaciones, y no hay constancia de la adopción de las necesarias medidas correctoras para que no volviera a producirse.

— A pesar del riesgo que podía entrañar, se instaló con posterioridad un foso elevado en el piso superior de las instalaciones.

— El accidentado no tenía ficha en la Federación Madrileña de Salvamento y Socorrismo, a la que pertenecía, ni estaba dado de alta en la Mutualidad General Deportiva en el momento de producirse el accidente.

En consecuencia —y sin perjuicio de continuar la tramitación de la presente queja a fin de depurar la posible responsabilidad patrimonial de la Administración en el presente supuesto, así como el cumplimiento de los mandatos constitucionales contenidos en el artículo 103.1 y 43.3 de la Constitución española—, esta Institución se ha dirigido al excelentísimo señor Consejero de Educación y Juventud de la Comunidad de Madrid, para, con carácter cautelar, someter a la consideración de dicho Organismo que valore la oportunidad de efectuar de inmediato cuantas medidas correctoras sean precisas, al objeto de impedir por completo, y en lo sucesivo un accidente similar al ocurrido el 5 de diciembre de 1984, así como la Realización de una inspección en orden a comprobar la posesión, por parte de los usuarios de las instalaciones, de las licencias y credenciales federativas y de las fichas deportivas que correspondan, en cumplimiento de la legalidad vigente.

Suspensión del procedimiento de expedición de títulos en la Escuela Oficial de Idiomas de Valencia

Con anterioridad a las transferencias de competencias a la Comunidad Autónoma Valenciana la Escuela Oficial de

Valencia, recibía, mediante instancia acompañada del correspondiente Papel de Pagos al Estado, la solicitud del Título correspondiente, tras la superación de los cuatro cursos y Reválida, expidiendo un Diploma «Certificado de Aptitud en el Idioma» firmado por el Director de la Escuela, el Secretario y el Interesado, con el número de asiento en el libro de Títulos al efecto.

El Real Decreto 1564/1982 de 18 de junio, por el que se regulan las condiciones para la obtención, expedición y homologación de los títulos académicos y profesionales no universitarios, en su artículo 3.º, establece concretamente que dichos títulos sólo podrán ser otorgados por el Rey y en su nombre, por el Ministerio de Educación y Ciencia, según los requisitos que en él se establecen.

La Orden 17-1 1-82 («B. O. E.» 1-12-82) establece el procedimiento para la expedición de Títulos de Enseñanzas Medias (incluso los Certificados) según los modelos que reglamentariamente se determinen.

Ambas normas legales, no son desarrolladas mediante circular por la Dirección Provincial del Ministerio de Educación en Valencia, ni se reciben instrucciones al efecto.

Al efectuarse las transferidas de competencias en materia de educación a esa Comunidad Autónoma, no se incluye entre las competencias para la expedición del Título o Diploma «Certificado de Aptitud en el Idioma» no quedan incluidas entre las materias transferidas.

La Escuela Oficial de Idiomas de Valencia puso este hecho en conocimiento del Director General de Enseñanzas Medias y, posteriormente, remitió escrito en fecha 16 de enero de 1984, al Jefe de los Servicios Territoriales de Educación en Valencia, solicitando información concreta que permitiera la expedición de los Títulos «Certificado de Aptitud» pendientes. Dicho escrito quedó sin contestación.

En el «Boletín Oficial del Estado» del 12-4-86, se publica la Orden de 2 de abril de 1986, por la que se regula el procedimiento de expedición y se aprueban los modelos de los Títulos y Diplomas de las restantes Enseñanzas Especializadas, las Artísticas. Excepto las Escuelas Oficiales de Idiomas.

Tras diversas gestiones personales de la Dirección de la Escuela en la Consejería de Cultura, Educación y Ciencia, el 28 de noviembre de 1986, se remite al Jefe de los Servicios de Enseñanzas Especializadas copia de toda la documentación que obra en poder de la Escuela, relativa a los Títulos de Escuelas Oficiales de Idiomas.

Ante la situación caótica de tener acumuladas más de cuatrocientas solicitudes de Título (con el consiguiente depósito del Papel de Pagos al Estado, que se ha continuado liquidando trimestralmente a los Servicios Territoriales de Educación) sin vías de solución inmediata, la Escuela Oficial de Idiomas de Valencia propuso a la mencionada Consejería en fecha 18 de mayo de 1987 una solución administrativa que paliase esta deficiencia: entregar a los solicitantes del Título que hubiesen efectuado el correspondiente depósito del Papel de Pagos al Estado, una certificación académica acreditativa tan solo de la obtención del Certificado de Aptitud, como recibo de dicha solicitud. Tampoco se recibió contestación a esta propuesta.

Esta Institución, por lo anteriormente expuesto, sugirió a la Consejería de Cultura, Educación y Ciencia de la Generalidad Valenciana la adopción con carácter inmediato

de las medidas que se estimen oportunas, al objeto de permitir que los 400 alumnos solicitantes del título puedan justificar académicamente la obtención del correspondiente «certificado de aptitud».

Al cierre del presente informe no se ha recibido contestación a la citada sugerencia, remitida el 30 de octubre de 1987.

B) Seguimiento de algunas recomendaciones formuladas en años anteriores

a) Sobre la regulación del acceso a la Universidad

En el Informe Anual a las Cortes Generales correspondiente al año 1986, ya se dejó constancia de la necesidad de adopción de medidas legislativas que regulen el acceso a la Universidad, desarrollando plenamente el derecho a la educación, de acuerdo con los principios de mérito y capacidad.

Quedaban expuestas como recomendaciones que se urgiera el cumplimiento del mandato legal contenido en el artículo 25 de la Ley de Reforma Universitaria, de 25 de agosto de 1983, consistente en la remisión a las Cortes Generales del Proyecto de Ley regulador de los requisitos de acceso a la Universidad.

Se manifestaba, asimismo, la necesidad del desarrollo de una política de inversiones que permitiera adecuar la demanda social de puestos escolares y puestos laborales con la capacidad real de los centros, de acuerdo con lo previsto en el artículo 26 de la Ley de Reforma Universitaria y las sugerencias contenidas en el Informe a las Cortes Generales, presentado por esta Institución en el año de 1985.

El Ministro de Educación contestó a la recomendación formulada asumiendo la preocupación de esta Institución, y exponiendo la situación existente de hecho en relación con el acceso a la Universidad, limitado por la capacidad real de los Centros.

Aclaraba el Ministerio que los Reales Decretos sobre procedimiento de ingreso en los Centros Universitarios públicos en los años 1985 y 1986 no están sustituyendo el desarrollo previsto en el artículo 25 de la Ley de Reforma Universitaria sobre requisitos necesarios para el acceso a la Universidad, que deberán ser regulados por Ley por las Cortes Generales.

Aun en el momento en que tenga lugar este desarrollo legislativo, seguirá siendo necesario un Real Decreto que regule los procedimientos de ingreso en los Centros Universitarios, ya que ambas normas atienden a funciones distintas y no sustituibles. Efectivamente, la regulación por Ley de las Cortes Generales de los requisitos necesarios para acceder a la Universidad se refiere sustancialmente a los requisitos académicos que deben permitir acceder a un alumno a cualquier estudio universitario; es decir, que dicha Ley deberá regular si es el COU, las pruebas de aptitud o cualquier otro tipo de acreditación académica la que se exija como requisito para poder acceder a estudios universitarios. Y es evidente que ello sólo puede y debe hacerse en el marco de la definición del sistema educativo preuniversitario, es decir, cuando se configure

definitivamente la estructura de lo que hasta ahora se ha venido reconociendo como enseñanzas medias. No puede resultar extraño, por tanto, que no se haya procedido, hasta el momento, a la regulación por Ley a que se refiere el citado artículo 25 de la Ley de Reforma Universitaria, ya que el Ministerio de Educación viene trabajando desde hace varios años en la reforma de las enseñanzas medias y en el diseño de un nuevo sistema educativo, hasta cuyo momento no tendría sentido alguno definir los requisitos necesarios para acceder a la Universidad.

Pero, en todo caso, seguirá siendo necesaria una regulación sobre los procedimientos de ingreso en los centros universitarios, que permita distribuir a todo el alumnado que ha superado esos requisitos académicos en los diferentes estudios y centros universitarios.

Reconoce que los poderes públicos deben permanentemente atender a la solución de los mencionados derechos constitucionales, y a este respecto, el Ministerio de Educación y el Gobierno están realizando un esfuerzo importante por atender a determinadas necesidades de creación de puestos universitarios, pero teniendo en cuenta no sólo la orientación vocacional subjetiva, sino también las necesidades sociales y profesionales de nuestro país, así como las propias disponibilidades presupuestarias.

Esta Institución volvió a remitir una nueva recomendación al Ministro reiterando la oportunidad de elaborar el proyecto de ley regulador de los requisitos de acceso en la Universidad en base a:

1. La Ley 30/1974, de 24 de julio, sobre Pruebas de Aptitud para Acceso a las Facultades, Escuelas Técnicas Superiores, Colegios Universitarios y Escuelas Universitarias, no cumple el rango normativo exigido por el artículo 53.1 de la Constitución y el artículo 25 de la Ley de Reforma Universitaria, que establece la reserva de ley para la regulación del derecho al acceso a la Universidad, todo ello en relación con lo dispuesto en la Disposición Derogatoria Segunda de la Ley Orgánica 11/1983, de 25 de agosto, de Reforma Universitaria. Existe, por tanto, un vacío legal que urge remediar dando cumplimiento al mandato legal contenido en el artículo 25 de la Ley de Reforma Universitaria, mediante la consiguiente promulgación de la Ley Reguladora de los Requisitos de Acceso a la Universidad.

2. Las pruebas de aptitud a la Universidad, prevista en la Ley 30/1974, de 24 de julio, han perdido su finalidad originaria como requisito habilitante para acceder a cualquier Centro Universitario, según la elección del estudiante. El hecho de que el acceso a los Centros Universitarios «estará condicionado por la capacidad de aquéllos», de acuerdo con el artículo 26 de la Ley de Reforma Universitaria, modifica sustancialmente el valor y finalidad originaria de dichas pruebas, al exigir un nuevo procedimiento de selección para el ingreso en los Centros Universitarios, siempre que lo requiera la capacidad real del centro. La superación de unas pruebas de aptitud a la Universidad que, en la actualidad, no garantizan el acceso al Centro Universitario vocacionalmente elegido constituye cuando menos un elemento de frustración para el alumno que pone en entredicho la función actual de dichas pruebas.

3. Entendemos que la regulación del acceso a un Centro Universitario, en atención a la capacidad real del Centro, en cuanto supone una limitación del derecho al estudio en la Universidad, debe figurar entre los requisitos académicos previstos en el artículo 25 de la Ley de Reforma Universitaria. El desarrollo reglamentario de este requisito, que, de acuerdo con el artículo 26, debe realizar el Gobierno, a través de los procedimientos de selección, debe basarse en el principio de igualdad de oportunidades, así como en los de capacidad y mérito.

La participación de todos los aspirantes al ingreso en un Centro Universitario en unas pruebas específicas para dicho Centro podría ser una fórmula adecuada —fórmula, por otra parte, propuesta ya por alguna Universidad— para hacer prevalecer en el proceso de selección los referidos principios constitucionales de igualdad, capacidad y mérito, al permitir a los aspirantes demostrar en igualdad de condiciones sus méritos, conocimientos y aptitudes específicas en relación con los estudios que deseen realizar.

b) Sobre la interpretación de la Ley 12/1986, de 1 de abril, de regulación de las atribuciones profesionales de los Arquitectos e Ingenieros Técnicos

Ya en el anterior informe anual se incluía la recomendación que se elevó a las Cortes Generales y a la Presidencia de Gobierno, relativa al necesario desarrollo reglamentario de la Ley 12/1986, de 1 de abril. Dicha recomendación se concretaba en que la futura Ley reguladora de las intervenciones profesionales de los Ingenieros Técnicos de Obras Públicas (que prevé la Disposición Final Segunda de la Ley 12/1986), cuando se trate de carreteras, puertos, ingeniería de costas, infraestructura de centrales energéticas y ferrocarriles, presas y obras hidráulicas, se promulgue en el menor plazo de tiempo posible, para evitar quebranto al principio de seguridad jurídica que sanciona el artículo 9.3 de la Constitución.

Se manifestaba asimismo la necesidad de que el desarrollo reglamentario y los actos de aplicación de la Ley 12/1986, de 1 de abril, se ajusten a una interpretación que respete plenamente el «contenido esencial» del derecho de los Ingenieros Técnicos de Obras Públicas, según lo prescrito en el artículo 2.1 de la propia Ley, respetando de tal manera lo prevenido en el artículo 53.1 de la Constitución, así como que se consideren derogadas todas las normas vigentes, de cualquier rango, que contradigan lo dispuesto en la Ley 12/1986, de 1 de abril, según determina su Disposición Final Cuarta.

También se dejó constancia de la aceptación, por parte del Presidente del Gobierno, de la recomendación formulada, que no obstante, quedaba pendiente de cumplimentación.

Por ello, esta Institución se ha dirigido nuevamente al Presidente del Gobierno, instando la necesidad de que, con carácter de urgencia, se desarrolle la normativa complementaria que regule las actuaciones de estos profesionales.

4. RECORDATORIO DE DEBERES LEGALES EFECTUADOS

Esta Institución formuló, durante el ejercicio de 1987 y al amparo de lo dispuesto en el artículo 30.1 de la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, por la que se rige, algunos recordatorios de deberes legales, en relación con los siguientes supuestos:

a) Licencia por embarazo en supuesto de adopción

El supuesto de hecho se refiere a una Profesora Numeraria de Formación Profesional, a quien se le desestimó, en su día, licencia por embarazo al considerar la Jefatura Territorial de Educación y Ciencia y de Cultura de Alicante, que no le correspondía tal licencia, al serle confiada la guarda legal de un niño recién nacido.

Admitida la queja y obtenida la respuesta de la Administración, en la que se le desestimaba de nuevo la petición de licencia, por considerar que no había «analogía entre la situación de la promovente y la licencia por embarazo, en tanto que la naturaleza de esta licencia, al entender de los mismos, en razón a la recuperación de la madre y no de la atención del niño».

Considerando que esta respuesta implicaba una discriminación, ya que la Comisión Superior de Personal, en supuestos idénticos al planteado, había acordado, en su día, aplicar por analogía la licencia por embarazo prevista en el Decreto 1449/1967, a «quienes le sea concedida la guarda legal de niños recién nacidos, hasta que los mismos cumplan los cien días de edad y siempre que en el momento de la concesión de la licencia se encuentren en tramitación formal o adopción legal».

Esta Institución, formuló un recordatorio de deberes legales en base al citado acuerdo, al considerar que la desestimación podría vulnerar preceptos constitucionales contenidos en los artículos 14 y 139 de la Constitución.

La Consejería de Educación y Cultura remitió nueva respuesta, expresando que procedía a estimar, bien «a posteriori» la licencia reglamentaria solicitada.

b) Venta de libros en Colegios Públicos

El supuesto se refiere a la actividad de venta de libros de texto y material didáctico en los Colegios Públicos de Educación General Básica y Centros de Enseñanzas Medias por parte de las Asociaciones de Padres de Alumnos y, presuntamente, por personal docente o no docente; debe considerarse, en general desleal, en el sentido de ilícita, toda actividad mercantil ejercida con incumplimiento de algún requisito derivado de las normas fiscales, laborales y de disciplina de mercado.

Admitida la queja y obtenido el informe preceptivo de la Consejería de Educación y Ciencia de la Generalidad Valenciana sobre el problema planteado, se remitió un recordatorio de deberes legales en base a las siguientes consideraciones:

«1.º Somos conscientes del esfuerzo de la Asociación de Padres de Alumnos del Colegio de referencia, de Valencia, para facilitar, tanto la labor docente como el aprendizaje de los alumnos, así como procurar que el material didáctico y

elementos de estudio que sean precisos impliquen el menor costo posible.

Resulta evidente que con tal actitud la referida Asociación de Padres de Alumnos asume, de la mejor manera, la trascendental función que le reconoce la legislación educativa en vigor.

2.º No obstante, en lo referido a la parcela de la actividad de la Asociación, en relación a los libros de texto del alumnado, no nos es posible admitir de conformidad cuanto nos expresa V. E. en su informe.

En efecto, cuanto nos manifiesta en justificación al tratamiento que la referida Asociación de Padres de Alumnos ha dado a los libros de texto, se fundamenta en el hecho de que no implica una venta directa al alumnado, toda vez que la Asociación procedió a la adquisición directa de dichos libros a los distribuidores, y a su posterior entrega a los alumnos, con un descuento que suponía un beneficio para los mismos.

Por ello, mantiene V. E. que esto no implica la asunción por parte de la Asociación, de la condición legal de libreros y que, en consecuencia, tal actividad no permite presumir una conculcación de la Ley 9/85, de 22 de marzo y normativa complementaria.

Sin embargo, no es menos cierto que la referida actividad de la Asociación de referencia, supone una práctica claramente restrictiva del potencial beneficio del librero, que se hubiera producido de no haberse dado aquélla, por lo que puede implicar un grave límite a la libertad de empresa que protege la Constitución.»

El presente recordatorio se halla pendiente de contestación.

- c) Aplicación del criterio de residencia en los concursos de méritos para cubrir posibles plazas vacantes en los Cueros Docentes

El promovente exponía su disconformidad con el criterio establecido por la Consejería de Educación de la Junta de Canarias de residir en el ámbito territorial de la misma, para participar en los concursos de méritos, al objeto de cubrir con carácter urgente, posibles plazas vacantes de carácter temporal en los centros docentes públicos.

Admitida la queja y trasladada a dicho Departamento, en el informe preceptivo del mismo se exponía que el requisito de residencia se justificaba por la necesidad de cubrir posibles vacantes con carácter de urgencia, por lo que quedaban excluidos los aspirantes con residencia en la península, dada la distancia.

A la vista de la contestación de dicho Departamento, la Institución formuló un recordatorio de deberes legales al considerar que el procedimiento de selección aplicado no se ajustaba a derecho al haberse resuelto los citados concursos de méritos por aplicación de un criterio discriminatorio al margen de los principios de mérito y capacidad reconocidos en el artículo 103.3 de la Constitución, y contrarios a los derechos de igualdad ante la Ley (artículo 14 de la CE), así como al principio de igualdad de los españoles en los territorios del Estado (artículo 139 de la CE).

A mayor abundamiento, el artículo 23.2 de la Constitución, garantiza a todos los españoles el derecho a acceder en condiciones de igualdad a las plazas que oferte la función pública, tanto en la situación de interinos como en la de funcionarios de carrera, con los requisitos que señalen las leyes.

De lo expuesto se deduce que el derecho a tomar parte en el procedimiento de selección, sólo nace de las normas legales o reglamentarias que concuerden con nuestro ordenamiento jurídico.

En efecto, el Tribunal Constitucional, en relación con esta cuestión, ha declarado que las «las reglas de procedimiento para el acceso a los cargos públicos y, entre tales, las convocatorias de concurso, se establezcan en términos generales y no mediante referencias individualizadas y concretas» (Sentencia del Tribunal Constitucional 42/1981, de 22 de diciembre).

Asimismo, la jurisprudencia del Tribunal Constitucional ha ido sentando doctrina sobre la cuestión que nos ocupa, estableciendo la obligación en las Comisiones o Tribunales de Selección de no existir para el acceso a la función pública, requisito o condición alguna que no sean referibles a los citados méritos y capacidad.

En consecuencia, consideramos que la exigencia del requisito de residencia, tanto con carácter limitativo como excluyente, no está justificada, por cuanto que priva de la posibilidad del desempeño de la función pública a quienes siendo españoles carezcan de tal requisito de residencia.

En base a lo expuesto se indicaba a dicho Departamento que los concursos de mérito para cubrir plazas en el ámbito de la función pública se efectúen de acuerdo con los principios constitucionales de mérito y capacidad y que se revisasen de la forma que legalmente proceda, los expedientes tanto del reclamante como el de su cónyuge, con objeto de que se le reconozcan sus legítimos derechos como aspirantes a una de las plazas solicitadas.

Estamos a la espera de la contestación de la Administración.

- d) Presunta vulneración del derecho consagrado en la Constitución de elección de Centro docente para sus hijos por parte de padres o tutores

El supuesto se refiere a la denegación de unas plazas en un Colegio Público a dos niños para cursar 1.º de Educación General Básica, después de haber sido admitidos por la Comisión de Escolarización. Por presión de la Asociación de Padres de Alumnos, la Dirección Provincial de Educación les denegó la plaza en el Colegio de referencia, trasladándolos a otro Colegio que no habían elegido.

Se trasladó la queja al Centro Directivo afectado, Dirección Provincial de Educación de Cantabria, la cual respondió en sentido desestimatorio, por lo que se formuló un recordatorio de deberes legales, significándole, que, a la luz de lo dispuesto en el artículo 42.1, apartado c), de la Ley Orgánica 3/1985, de 3 de julio, reguladora del Derecho a la Educación, Real Decreto 2375/1985 regulador de los Criterios de Admisión de Alumnos en los Centros Docentes, sostenidos con fondos públicos y Orden de 12 de marzo de

1987, que son las Comisiones de Escolarización o, en su caso, los Consejos Escolares, los Organos competentes para decidir la admisión de alumnos en los Centros sostenidos con fondos públicos, por lo que debemos entender que los sectores de la comunidad escolar y, en especial, las Asociaciones de Padres de Alumnos, no tienen competencia para modificar las relaciones numéricas de profesor-alumno.

Por otra parte, se le indicaba, que la relación numérica profesor-alumno establecida por la citada Comisión, de 34, se adecuaba a los límites existentes en el ámbito del Ministerio de Educación y Ciencia.

En efecto, ante la cuestión planteada, esta Institución efectuó una consulta a la Dirección General de Centros Escolares del Ministerio de Educación y Ciencia, la cual nos informaba que en la Circular de Ordenación de los cursos académicos se establecía la relación numérica de profesor alumno y que, en supuestos de necesidad de escolarización, esta relación podría llegar a los 40; en los demás casos la media se mantiene en 35, y la relación numérica aprobada por la Comisión de Escolarización en el Colegio de referencia se mantenía, antes de la desestimación de plaza de los alumnos, en 1/34, equivalente a la media que existe en el territorio dependiente del Ministerio de Educación y Ciencia.

Por todo lo expuesto, considerábamos que se debía dar la posibilidad a los padres de los alumnos de la elección real y efectiva de Centro, aunque fuese «a posteriori», de acuerdo con el derecho que lo reconoce la Constitución.

Estamos a la espera del preceptivo informe de la Administración.

- e) Incumplimiento de la Ley 13/1982, de 7 de abril, en las pruebas de acceso de personal laboral, convocadas por la Universidad de Valladolid

Admitida la queja formulada por un participante del concurso-oposición para la cobertura de 10 plazas de ordenanzas convocado por Resolución Rectoral del 26 de febrero de 1986, esta Institución se dirigió al Rector de la Universidad de Valladolid, al objeto de que elaborara un informe acerca de las presuntas irregularidades que, según el formulante de la queja, se habían cometido en la realización de las pruebas, así como de los motivos sobre la no contestación expresa del recurso promovido por el reclamante, contra el resultado y celebración de las mismas.

En contestación a dicha solicitud de informe, el Rector de la Universidad de Valladolid indicaba a esta Institución que sobre el recurso presentado por el formulante de la queja fue desestimado, a la vez que enviaba copia de la resolución desestimatoria.

Analizado por esta Institución el contenido de la mencionada resolución, así como el resto de la documentación obrante en el expediente del reclamante, se comprobó que la referida convocatoria no contenía previsión alguna sobre reserva de plazas en favor de personas minusválidas, ni en relación con la adaptación de tiempos y medios de realización de las pruebas para los aspirantes minusválidos que las solicitasen, omisión que nos llevó a formular al Rector de la mencionada Universidad las siguientes consideraciones:

1.º El artículo 164.3 de los Estatutos de la Universidad de Valladolid, aprobados por Real Decreto 1286/1985, de 26 de junio, dispone que la selección del personal de dicha Universidad se hará de acuerdo con su oferta de empleo, mediante convocatoria pública y a través del sistema de concurso, oposición o concurso-oposición libre, en los que se garantizarán en todo caso los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad, así como el de publicidad.

2.º Precisamente la aplicación de los principios de igualdad de hecho, real y efectiva y de igualdad ante la Ley consagrados en los artículos 9.2 y 14 de la Constitución a que se alude en el precepto mencionado en el anterior considerando, justifica un tratamiento formalmente desigual, para compensar condiciones específicas o adversas de determinados individuos o grupos, «discriminación positiva» o «igualdad compensada» plenamente compatible con los criterios de mérito y capacidad, así mismo mencionados, en tanto dicha discriminación positiva, se mantenga como tiene sentado el Tribunal Constitucional en una relación de «razonable proporcionalidad».

3.º La Ley 13/1982, de 7 de abril, de Integración Social de los Minusválidos, establece en su artículo 38.1.º que todas las empresas públicas y privadas que empleen un número de trabajadores fijos que exceda de cincuenta, vendrán obligadas a emplear un número de trabajadores minusválidos no inferior al dos por ciento de la plantilla, obligación que ha sido extendida al ámbito de las Administraciones Públicas en las sucesivas normas de aprobación de sus respectivas Ofertas de Empleo Público, incluyendo junto a la reserva de plazas, la posibilidad de adaptación de tiempos y medios de realización de las pruebas selectivas a las características especiales de los aspirantes minusválidos, como medidas de compensación de la peor situación de partida en que se encuentran a la hora de afrontar dichas pruebas, compensación que se integra dentro del amparo especial que predica el artículo 49 de la Constitución en apoyo de la política de integración de las personas disminuidas a que vienen obligados todos los poderes públicos.

En base a las consideraciones que anteceden, esta Institución resolvió formular a dicho organismo un recordatorio del deber legal de dar cumplimiento a las previsiones de la Ley 13/1982, de 7 de abril, de cobertura del 2 por ciento de las plantillas de personal laboral, con trabajadores minusválidos, a cuyo efecto las convocatorias de pruebas selectivas de acceso a las plazas vacantes comprometidas en la oferta de empleo de esa Universidad, de conformidad con lo previsto en el artículo 164 de los Estatutos por los que se rige, deberán contener las oportunas previsiones respecto del establecimiento de un cupo de reserva de las plazas convocadas que permita alcanzar el objetivo de cobertura del citado 2 por ciento de la plantilla. Previsiones que, asimismo, deberán extenderse a la posibilidad de adaptación de tiempos y medios de realización de las pruebas selectivas a realizar por los aspirantes minusválidos.

La recomendación fue aceptada por el Rector de la Universidad, el cual, en su escrito, dirigido a esta Institución, significó:

«... tomo nota del recordatorio que contiene sobre el deber de dar cumplimiento a las previsiones de la Ley 13/1982, de 7 de abril, de cobertura del 2 por ciento de las plantillas de personal laboral con trabajadores minusválidos. Normativa que será tenida en cuenta en el futuro para las convocatorias de plazas de empleo de oferta pública a realizar por esta Universidad.»

f) Lesión deportiva

Queja número 7588/87

El formulante de la queja denunciaba la actuación llevada a cabo por la Administración con ocasión de un accidente que sufrió mientras participaba en la IV Campaña de Esquí Escolar, organizada por la Dirección General de Juventud y Deportes de la Consejería de Cultura, Educación y Ciencia de la Generalidad Valenciana.

En concreto exponía que habiéndose seriamente lesionado en la rodilla, los monitores del cursillo se negaron a trasladarlo, a un centro sanitario de inmediato, tal y como aconsejaron los responsables del botiquín de la estación de esquí.

Interpuesta por el promovente, la correspondiente reclamación de daños ante la Dirección General organizadora, no había recibido contestación alguna.

Solicitado el preceptivo informe ante la Dirección General de la Juventud y Deportes de la Consejería de Cultura, Educación y Ciencia de la Generalidad Valenciana, se recibió en esta Institución un escrito del Jefe de Servicio de Promoción y Actividades Deportivas, cuyo contenido no daba contestación a la información solicitada por esta Institución ni hacía mención alguna de la posible responsabilidad asumida por el organismo organizador, así como tampoco justificaba en ningún modo la falta de contestación a la reclamación de daños deducida por el formulante de la queja.

Por tanto, esta Institución procedió a formular un recordatorio de deberes legales, relativo al cumplimiento de los preceptos constitucionales y legales referente a los principios rectores de toda actuación de la Administración Pública (artículo 103 de la Constitución Española); al deber de indemnizar a los particulares por toda lesión sufrida en sus bienes y derechos siempre que la lesión sea consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos (artículo 106.2 de la Constitución española y 40.1 de la Ley de Régimen Jurídico de la Administración del Estado); y el deber de dar sin demora contestación a las peticiones formuladas (artículos 29.1, 61.1, 74.1, 94.3 de la Ley de Procedimiento Administrativo).

g) Irregularidad en notificación administrativa

Quejas números 11001/86 y 11002/86

Dos profesoras de Educación Física indicaban que no habían recibido contestación al escrito de protesta formal dirigido al Jefe de los Servicios Territoriales de Educación

de la Generalidad Valenciana, contra la notificación irregular de la resolución denegatoria de su solicitud de percepción de haberes.

Esta Institución comprobó documentalmente los hechos alegados, por lo que trasladó la queja al Jefe de los Servicios Territoriales de Educación de la Generalidad Valenciana.

No obstante, en el informe enviado a la Institución por el referido organismo no se reconocía la existencia de defecto formal en la notificación practicada, a la vez que comunicaba expresamente a esta Institución la intención de no dar contestación al escrito de protesta formal deducido por las reclamantes, y archivar el asunto.

Por tanto, sin entrar a valorar el fondo del asunto planteado en las solicitudes iniciales de las formulantes de las quejas, esta Institución, dirigió nuevo escrito al Jefe de los Servicios Territoriales de Educación de la Generalidad Valenciana, significando la observancia de determinadas irregularidades de carácter formal como son la notificación defectuosa practicada, y la falta de motivación, y recordando los deberes legales contenidos en los artículos 79 de la Ley de Procedimiento Administrativo, respecto a las notificaciones, y 43.1 de la misma Ley, en cuanto a las obligaciones de motivar, con sucinta referencia de hechos y fundamentos de derecho, a actos que limiten derechos subjetivos.

Actualmente permanecemos a la espera de la contestación de este recordatorio de deberes legales, efectuado el 24 de diciembre de 1987.

h) Solicitud de expediente completo para recurrir la Resolución de un concurso público de méritos

Queja número 4107/87

La formulante de la queja exponía que, tras haberle sido solicitado al Ministerio de Educación, por los cauces previstos legalmente, el envío del expediente completo de la interesada, al objeto de poder formalizar la demanda contencioso-administrativa contra la resolución del concurso público de méritos en el que había participado, no obstante, el referido expediente había sido enviado notoriamente incompleto, dado que no constaba en el mismo, el informe de los servicios de inspección por el que se le denegó la plaza a la formulante de la queja.

Admitida y trasladada la queja al señor Director General de Personal y Servicios del Ministerio de Educación y Ciencia, esta Institución requirió a dicho organismo, con carácter de urgencia, el envío del expediente completo, en el que se incluyera el mencionado informe de los servicios de inspección.

Recibido el expediente solicitado, y comprobado que en el mismo no constaba el documento expresamente requerido por esta Institución relativo al repetido informe de los servicios de inspección, nos dirigimos nuevamente a la Dirección General de Personal y Servicios del Ministerio de Educación y Ciencia, significando, entre otras, las siguientes consideraciones:

«Recordamos a V. I. que fue precisamente la falta del citado documento en el expediente administrativo lo que motivó que esta institución se dirigiera a V. I., con fecha 7 de mayo de 1986, al objeto de que fuera incluido en el mismo sin demora, y enviado a esta institución junto con el resto del expediente, al amparo de lo dispuesto en el artículo 22.1 de la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, reguladora de esta institución.

De igual forma comprobamos, como ya indicábamos a V. I. en aquella fecha, que fue la falta de documentos en el expediente administrativo lo que motivó que, con fecha 19 de abril de 1985, la Sala Segunda de lo Contencioso Administrativo de la Audiencia Territorial de Madrid, dictara providencia, dando a ese Ministerio el plazo de cinco días para cumplimentar el expediente incompleto. No obstante ello, ese Organismo envió de nuevo un expediente incompleto, por faltar el documento citado de los servicios de inspección.»

En base a tales consideraciones, esta Institución procedió a formular al referido organismo un recordatorio de deberes legales, en los siguientes términos:

«Como V. I. conoce, el artículo 103 de la Constitución dispone que la Administración servirá a los interesados generales y actuará con sometimiento pleno a la Ley y al Derecho.

De igual modo el artículo 9 de la misma norma Constitucional establece:

«1. Los ciudadanos y los poderes públicos están sujetos a la Constitución y al resto del ordenamiento jurídico.

3. La Constitución garantiza el principio de legalidad, la jerarquía normativa, la publicidad de las normas, la irretroactividad de las disposiciones sancionadoras individuales, la seguridad jurídica, la responsabilidad y la interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos.»

La Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa contiene, en su artículo 61 el deber de la Administración de enviar el expediente administrativo al tribunal, bajo la responsabilidad del jefe de la dependencia en la que aquél obra:

1. «El tribunal, al ordenar lo previsto en el artículo anterior, acordará también reclamar el expediente administrativo a la Administración que hubiere dictado el acto o la disposición».

2. «El expediente deberá ser remitido en el plazo máximo e improrrogable de veinte días, a contar del requerimiento, bajo la personal y directa responsabilidad del jefe de la dependencia en la que obra el expediente...».

Así el artículo 70 de la misma Ley, establece:

1. «Si las partes estimaren que el expediente administrativo no está completo, podrán solicitar, dentro de los diez días primeros del plazo concedido para formular la demanda y contestación, que se reclamen los antecedentes adecuados para completarlo».

4. «La Administración deberá, en su caso, completar el expediente en el plazo y forma previstos en el artículo 61.»

La inobservancia de los preceptos citados podría conculcar el imperativo de eficacia inherente a la actuación administrativa que establece el ya mencionado artículo 103 de nuestra Primera Norma, y desde el punto de vista de la legislación ordinaria podría verse afectado el principio de eficacia que el artículo 29 de la Ley de Procedimiento Administrativo determina para toda actividad de la Administración Pública.

Junto a ello, significamos a V. I. que, según reiterada Jurisprudencia del Tribunal Supremo el obligado cumplimiento de lo acordado por los Jueces y Tribunales en el ejercicio de la potestad jurisdiccional es una de las más importantes garantías para el funcionamiento y desarrollo del estado de derecho, y, como tal, es recogido en la Constitución española.

Así, el artículo 118 de la Constitución indica:

«Es obligado cumplir las sentencias y demás resoluciones firmes de los Jueces y Tribunales, así como prestar la colaboración requerida por estos en el curso del proceso y en la ejecución de lo resuelto.»

En contestación al recordatorio referido, la Administración informa que el solicitado informe de los Servicios de Inspección no consta en los archivos de la Subdirección General de Educación en el Exterior, a la vez que no se manifiesta acerca de la posible justificación de la no aportación del documento expresamente requerido, ni de la aceptación o no del recordatorio de deberes legales formulado.

i) Convalidación del Título de Instructor General de Educación Física

Quejas números 7843/86, 1821/86, 9705/86 y 8636/86

En virtud de la Ley 13/1980, de 31 de marzo, que regula la cultura física y el deporte, y el Real Decreto 790/1981, de 24 de abril, que desarrolla aquella, los títulos de Instructores Generales de Educación Física quedaron sometidos a unos principios de convalidación que habían sido afectados por la publicación de la Orden Ministerial de 6 de abril de 1982.

Contra la referida Orden Ministerial de 6 de abril de 1982 («Boletín Oficial del Estado» 10 de abril) sobre convalidación del Título de Profesor de Educación Física por los correspondientes a que se refiere el artículo 5 del Real Decreto 790/1981, de 24 de abril, un grupo de Instructoras Generales de Educación Física interpusieron recurso contencioso-administrativo por estimar que no se ajustaba a los términos previstos en la normativa que regulaba la convalidación.

Mediante Sentencia del Tribunal Supremo de 29 de Enero de 1986, fallada a favor de los recurrentes, y formulantes de las presentes quejas, se anuló la citada Orden Ministerial por considerarse que vulneraba el principio de legalidad y jerarquía normativa al contravenirse normas de rango superior y desconocer derechos reconocidos en ella.

Esta Institución se dirigió el 6 de noviembre de 1986 al Ministro de Educación y Ciencia, a petición de las recurrentes, al objeto de urgir la publicación de un nuevo Orden Ministerial, que recogiera, en toda su amplitud, los términos de la convalidación prevista en la Sentencia del Tribunal Supremo antes mencionada.

El Ministerio de Educación y Ciencia informó con fecha 9 de Diciembre de 1986, a esta Institución que la Secretaría de Estado de Universidades e Investigación ya había preparado el oportuno texto y que el mismo estaba pendiente de informe del Consejo Superior de Deportes de acuerdo con lo previsto en la Disposición Transitoria Cuarta del Real Decreto 790/1981, de 24 de abril. Asimismo expresaba que recibido el informe indicado se continuaría la tramitación de la expresada Orden, que estaba previsto ultimarse en breve plazo.

El 28 de abril de 1987 el «Boletín Oficial del Estado» publicó la Orden de 23 de abril de 1987 sobre convalidación de títulos de profesor, instructor, instructor general, y maestro instructor de Educación Física por los establecidos en el artículo 5.º del Real Decreto 790/1981, de 24 de abril.

Esta Institución consideró que la Orden publicada no daba cumplimiento exacto a lo establecido en la Sentencia del Tribunal Supremo, y ello en virtud a las siguientes consideraciones:

1.º La Sentencia del Tribunal Supremo de fecha 29 de Enero de 1986, indica en el hecho 2.º, punto 2.º A: «Se convalida el título de Profesor de Educación Física por el de Licenciado en Educación Física —sin establecer distinción alguna en consideración al Plan de estudios seguido para obtenerlo al Centro en que impartió enseñanzas su titular— mediante la valoración del historial profesional...».

En cuanto al título de Instructor, el mismo punto, en su apartado B, establece «...Se convalida el Título de Instructor de Educación Física por el de Diplomado en Educación Física, mediante el mismo sistema y con iguales limitaciones...».

2.º La Orden de 23 de abril de 1987, así como su normativa complementaria, dictada mediante Resolución de 4 de noviembre de 1987 («B. O. E.» de 23 de noviembre), disponen, en cambio, para los poseedores del título de Profesor de Educación Física obtenido por planes de estudios anteriores al Real Decreto 790/1981, de 24 de abril, en los Institutos Nacionales de Educación Física y Escuelas Oficiales reconocidas, la posibilidad de convalidar su título por el de Licenciado en Educación Física, cumplimentando alguno de los siguientes requisitos, a elección de los interesados:

a) Representación y evaluación positiva de un trabajo de introducción a la investigación (tesina).

b) Superación de un examen o prueba de conjunto y presentación de una Memoria de su actividad académica y profesional.

No obstante, para los que estén en posesión del Título de Instructor, Instructora General o de Maestro Instructor de Educación Física, obtenido por planes de estudios anteriores al Real Decreto 790/1981, de 24 de abril, en los Institutos Nacionales de Educación Física y Escuelas oficialmente

reconocidas establece que, podrán convalidar sus títulos por el de diplomado de Educación Física cumpliendo el siguiente requisito: Superación de un examen o prueba de conjunto y presentación de una Memoria de su actividad académica y profesional.

Por consiguiente, esta institución considera que la Orden de 23 de abril de 1987 no da cumplimiento exacto de lo establecido en la Sentencia del Tribunal Supremo en lo relativo a la igualdad en el sistema de convalidación entre profesores e instructores, sin más limitación, tal y como se observa en la Sentencia.

Esta Institución siguiendo la reiterada jurisprudencia del Tribunal Supremo estima que el obligado cumplimiento del acuerdo por los Jueces y Tribunales en el ejercicio de la potestad jurisdiccional es una de las más importantes garantías para el funcionamiento y desarrollo del Estado de Derecho, y, como tal, es enunciado y recogido en el artículo 118 de la Constitución Española.

Asimismo, consideramos que la ejecución de las Sentencias y demás resoluciones que han adquirido firmeza también se configura como un derecho fundamental de carácter subjetivo incorporado al contenido del artículo 24.1 de la Constitución cuya efectividad quedaría decididamente anulada si la satisfacción de las pretensiones reconocidas por el fallo judicial en favor de alguna de las partes tuvieran carácter meramente dispositivo.

Por todo ello, procedimos a formular ante el Ministerio de Educación y Ciencia el recordatorio del deber legal que asiste a todos los organismos públicos de observar los preceptos constitucionales, en orden al cumplimiento pleno y efectivo de la Sentencia del Tribunal Supremo de 29 de enero de 1986, en los propios términos señalados en la misma.

No se ha recibido contestación al recordatorio de deberes legales efectuado en Diciembre de 1987.

5. CONCLUSIONES

Como síntesis de la actuación de la Institución en materia educativa durante el año en que se contrae este informe, señalamos, a modo de conclusiones, algunos aspectos más reiterados en las quejas y que permiten deducir las disfunciones más significativas que inciden en nuestro sistema educativo, en relación con la escolaridad, la calidad de la enseñanza, la función pública docente y la persistencia de defectos procedimentales en la actuación administrativa.

5.1. Algunos problemas importantes de la escolarización

Es importante resaltar el esfuerzo realizado en estos diez últimos años por la Administración en la construcción de centros escolares y en la dotación de profesorado, que ha hecho posible la escolarización total en los niveles obligatorios de la enseñanza y en altos porcentajes los correspondientes a los niveles no obligatorios.

Es necesario reseñar, no obstante, algunas disfunciones en los centros urbanos de fuerte desarrollo demográfico, (barrios periféricos y suburbanos), donde la creciente emigración de estos últimos años ha provocado y provoca

desajustes entre la oferta de puestos escolares y la demanda social, lo que requiere una atención especial con el objeto de aplicar una política de inversiones ajustadas a estas necesidades.

No obstante, debemos hacer algunas puntualizaciones en los diferentes niveles de escolarización:

a) En lo relativo a la escolarización en Preescolar, se comprueba un déficit de puestos escolares en zonas rurales y suburbanas, que afectan a la población infantil de 4 años, en especial en los barrios suburbanos donde la demanda es muy elevada, dado el número de madres que trabajan.

En consecuencia, es necesario atender a estas poblaciones con el fin de evitar la desigualdad a lo largo de todo el proceso educativo.

Otro aspecto preocupante de este nivel es la diversidad de centros, instalaciones, medios didácticos, profesorado e instituciones, como consecuencia de la carencia de una ordenación legal del sector; urge, por tanto, una norma que regule la atención a las necesidades educativas, sociales y sanitarias del niño, y que trace las pautas del desarrollo activo de sus posibilidades, para que desde el comienzo del sistema educativo se aborden y subsanen las causas de la desigualdad social y cultural.

b) En Enseñanza General Básica, no se han presentado peticiones de plazas escolares, salvo un número muy pequeño de quejas, cuya procedencia es de barrios urbanos periféricos, donde el crecimiento de población no ha ido acompañado de un aumento de plazas escolares. También, éstas exponen las deficiencias de las instalaciones escolares y carencia de medios didácticos.

Salvo estos casos que consideramos puntuales, el mandato constitucional contenido en el artículo 27.4 se ha conseguido al disponer nuestros escolares de plazas gratuitas, bien en centros públicos o bien en centros privados concertados.

c) Esta cuestión de escolarización total no se plantea en los Centros de Bachillerato, donde el alto déficit de plazas escolares, es preocupante, en especial en los barrios periféricos urbanos; no parece que se haya previsto en años anteriores el elevado número de alumnos que concluirían sus estudios de enseñanza básica, lo cual explicaría este déficit dado el insuficiente número de nuevas plazas, objeto de muchas quejas recibidas en esta Institución.

Para paliar esta situación la Administración educativa ha establecido, en algunos centros donde la demanda es muy superior a las plazas ofertadas, dobles turnos e, incluso, triples, lo que da lugar a la quiebra de la relación adecuada entre profesor y alumno, y a la ocupación como aulas de servicios complementarios, tales como bibliotecas, laboratorios, seminarios, etc., produciéndose una saturación en los centros educativos de enseñanzas medias, que debe considerarse desaconsejable para la formación de los alumnos.

d) En cuanto a la Educación Especial, es importante la actuación de la Administración a raíz de la entrada en vigor del Real Decreto 334/1985, de 6 de marzo, de Ordenación de la Educación Especial, que ha permitido la escolarización de un gran número de niños, afectados por minusvalías físicas o psíquicas, bien en colegios normalizados o bien en colegios específicos. No obstante, del estudio de las

peticiones formuladas a esta Institución se deduce que el programa de normalización aún no cubre todas las necesidades.

5.2. Algunas irregularidades que pueden incidir en la calidad de la enseñanza

En nuestro informe parlamentario de 1986 destacábamos la posible baja calidad de la enseñanza, a la vista de las quejas formuladas ante esta Institución sobre deficiencias en las instalaciones de los Centros Públicos y escasos recursos didácticos, lo cual podría vulnerar el derecho a la educación y, especialmente, el pleno desarrollo de la personalidad del alumno.

En efecto, el contenido de las quejas en el presente año vuelven a hacer referencia al deterioro de los centros, al bajo mantenimiento, a la insuficiencia de recursos didácticos, a la pérdida de días lectivos, al excesivo número de horas lectivas, en contraste con los largos períodos de vacaciones, a los currículos muy sobrecargados, y a la excesiva proporción de alumno/profesor, entre otras.

Conseguir una calidad de enseñanza razonable en nuestro sistema educativo, según lo expuesto, implica superar los siguientes problemas:

a) Adecuación de las construcciones escolares a los vigentes planes de estudios

Es de destacar, en primer lugar, el notable esfuerzo realizado en los últimos diez años por la Administración en construcciones escolares.

Puede decirse que, en líneas generales, los Centros escolares públicos cuentan con edificios adecuados y funcionales, incluso en pequeñas poblaciones rurales.

Sin embargo, se detecta, tras el estudio de las quejas, una serie de disfunciones y carencias, relativas a la conservación y equipamiento de los Centros e, incluso, según Centros de nueva creación no han sido dotados convenientemente del material mobiliario y didáctico, de acuerdo con los módulos y proyectos de obras.

Ante estas cuestiones, la actuación de la Administración deberá desarrollar una política de inversiones ajustadas a esta realidad y, sobre todo, en este momento en que la disminución progresiva de los alumnos que acceden al nivel de Educación General Básica experimenta, en estos últimos cursos, una disminución considerable, con lo que en el referido nivel no será necesario crear nuevos puestos, salvo en áreas que así lo exijan; por lo que la política de la Administración debe orientarse a remodelar, renovar, y actualizar los puestos escolares existentes en Educación General Básica.

b) Pérdida excesiva de días lectivos

Otro aspecto de la escolarización es el relativo a la pérdida de días lectivos, que, en algunos casos, resulta elevada, por causas ajenas al alumno. En algunos supuestos estas pérdidas se deben a que se inician determinadas obras de

conservación y saneamiento durante el período lectivo. Ante esta situación es necesario que la Administración, salvo en casos urgentes, programe las obras en los períodos de vacaciones y, en especial, en los estivales, para no interrumpir la actividad docente.

También incide en la pérdida de clases la falta de profesorado en los inicios del curso académico, retrasándose, en algunos casos, sus comienzos a principios de octubre; para evitar esta situación, la Administración debe prever las necesidades de profesores a principios de septiembre, y antes de comenzar el curso académico, salvo incidencias de carácter mayor.

Las pérdidas también hacen referencia a la ausencia del profesorado, bien por causa justificada o bien por circunstancias al margen del sistema de permisos y licencias establecidos en la normativa reguladora del personal docente de carrera o interino; en los supuestos de licencia o de enfermedad del profesorado, se observa una demora en el nombramiento de profesores sustitutos, bien por no disponer la Administración del cupo necesario, o por ser insuficiente el profesorado disponible para atender las sustituciones eventuales producidas; sería necesario que la Administración, para paliar estas irregularidades, agilizará el procedimiento de nombramiento de profesores para cubrir posibles vacantes eventuales.

c) Se observa una excesiva proporción de alumnos por profesor

Ello impide una atención correcta a las necesidades y a los problemas individuales de los escolares.

El concepto imperante ante la proporción de alumnos hace que el profesor considere la clase homogénea, cuando la realidad demuestra lo contrario, de aquí que sea necesaria una atención individualizada del alumno, como medio importante para evitar el fracaso escolar, tal como lo demuestra el número de suspensos, repetidores y abandono de estudios al concluir la educación básica y abandonar los estudios en los primeros años de las Enseñanzas Medias, tanto en Bachillerato como en Formación Profesional.

En consecuencia, la política educativa debe estudiar la posibilidad de establecer un ratio profesor/alumno adecuada y atender a los alumnos que abandonan, con el objeto de recuperarlos e integrarlos en el sistema educativo; de lo contrario, las desigualdades se acentuarán progresivamente, no consiguiéndose, en consecuencia, el objetivo de la educación, que es dar una enseñanza igual para todos los alumnos en los niveles obligatorios y una formación integral.

5.3. Posible limitación de los padres a elegir Centro Docente para sus hijos

La Ley Orgánica del Derecho a la Educación en el artículo 20.2 establece un sistema de admisión de alumnos igual en los Centros públicos y en los Centros privados concertados, con el objeto de que no haya discriminación de ningún tipo, ni ideológico ni económico, ni social, y, en el supuesto de

que la demanda de plazas fuera superior a la oferta, establece unas prioridades para la admisión de alumnos, sobre criterios razonables y de carácter social, tales como número de hermanos matriculados en el centro, proximidad del domicilio del alumno al centro y nivel de renta familiar; facilitando de esta forma la libertad a los padres de elegir para sus hijos, entre centros públicos y concertados, el que crean que está más de acuerdo con su idea de lo que es una buena educación.

Sin embargo, en el desarrollo reglamentario del citado artículo 20.2 ha habido disparidad de interpretaciones entre el Ministerio de Educación y Ciencia y determinadas Comunidades Autónomas, dando estas últimas prioridad a la continuidad en el Centro al pasar los alumnos de Preescolar a primer curso de Educación General Básica. Esta disparidad de criterios en la admisión de alumnos en los Centros sostenidos con fondos públicos ha motivado una recomendación al excelentísimo señor Ministro de Educación y Ciencia, en uso de las competencias que reconocen al Estado los artículos 149, 1, 30, 153 y 155 de la Constitución, para que la admisión de alumnos en los Centros escolares se rijan en todo el territorio nacional por criterios comunes que garanticen el principio de igualdad de todos los españoles, cualquiera que sea la Comunidad Autónoma en la que residan.

5.4. Régimen de cooficialidad lingüística

Se deduce del estudio de las quejas que, determinados Centros directivos y docentes de Comunidades Autónomas, con plenas competencias en materia de educación y con lengua propia, obligan a los padres de los alumnos a elegir como lengua de enseñanza para sus hijos la propia de la Comunidad, vulnerando el derecho reconocido a los mismos para que sus hijos reciban la enseñanza, bien en la lengua de la Comunidad, bien en la lengua oficial del Estado, derechos reconocidos por el artículo 3 y 27 de la Constitución.

Ante estos supuestos, nos hemos dirigido a los Departamentos respectivos, para que el derecho que asiste a los padres sea respetado, como asimismo se les facilite libremente información sobre las opciones a elegir.

5.5. Función pública docente no universitaria

Sin perjuicio de reconocer positivamente las actuaciones del Ministerio de Educación y Ciencia y de las Comunidades Autónomas con plenas competencias en materia de educación sobre la puesta en marcha de los Centros de Profesores (CEP); de los programas de especialización del profesorado en materias de Idiomas Modernos; Educación Física, Música, de los cursos de especialización de profesores para la atención de la enseñanza de los minusválidos; de programas de formadores; del apoyo financiero a los movimientos de renovación pedagógica, Fundaciones y Asociaciones Profesionales de la Educación; de la convocatoria de concursos de méritos para cubrir plazas en situación interina y de otros aspectos que motivan al profesorado con el

objetivo de una mejor dedicación e impartición de una mayor calidad de la enseñanza, sin embargo, las quejas recibidas durante el año 1987, reiteran, como en años anteriores la problemática general, referidas a situaciones administrativas, que afectan a los efectivos humanos adscritos a la función pública docente, de las que trascienden un alto grado de disconformidad.

Dicha problemática es variadísima, referida a cuestiones profesionales, académicas, normativas, funcionales, y revela la necesidad de un Estatuto de la Función Pública Docente. Además, la misma dispersión normativa reguladora de la función, es causa de buena parte de los problemas que la afectan, incluso, algunas normas son obsoletas y adolecen de anacronismos capaces de desembocar en el concepto de inconstitucionalidad, tal como el llamado derecho o turno de consorte, regulado por el artículo 73 y siguientes del Estatuto del Magisterio, aprobado por Decreto de 4 de octubre de 1947, que se sigue empleando entre los profesores de Educación General Básica, en los concursos de traslado.

Las quejas contra el derecho de consorte han sido numerosas y nuestra contestación fue que en su día se elevó una recomendación al Ministro de Educación, con motivo del estudio del proyecto del Estatuto de la Función Pública, indicando que tal derecho debería ajustarse a los principios constitucionales de igualdad ante la Ley, ya que conlleva una discriminación en relación con aquellos funcionarios cuyo cónyuge no es funcionario, y a los que les afectaría dicha discriminación en el caso de servir destinos en lugares diferentes.

Al quedar suspendidas en el mes de febrero de 1987 las negociaciones sobre la elaboración de dicho Estatuto entre el Ministerio de Educación y Ciencia y las Organizaciones representativas del profesorado, dicho turno de consorte se mantiene vigente y se ha aplicado en las convocatorias de los concursos del presente año.

En relación con lo expuesto, y con el objeto de evitar disfuncionalidades entre los docentes, el Ministerio de Educación y Ciencia debería, en un corto plazo, reanudar las negociaciones con las Organizaciones representativas del profesorado para la elaboración del Estatuto de la Función Pública Docente, como marco legal para diseñar

la especificidad de la función docente y la difícil homologación de las tareas propias del profesorado, respecto a los esquemas comunes del funcionariado público, que redundará, sin duda, en la mejora de la calidad de la enseñanza.

Por otra parte, dicho Estatuto debería establecer las bases de la dignificación del profesorado, tanto en sus retribuciones como en el establecimiento de una carrera docente, que estimule y seleccione el profesorado, de acuerdo con los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad y, al mismo tiempo, desarrolle la integración del profesorado, según lo establecido en la Disposición Adicional Decimoquinta de la Ley 30/1984; como, asimismo, debería estudiar la problemática de la responsabilidad civil del profesorado, adecuándola a la especificidad de la función docente, ya que, de no hacerlo, podría poner en suspenso los proyectos modernizadores de

la enseñanza, que exigen experiencias y actuaciones prácticas, y conlleva, con independencia de conductas dolosas, determinados riesgos para alumnos y profesores.

5.6. Función pública docente de ámbito universitario

El aspecto que más se ha denunciado, referente a la problemática general de la función pública docente de ámbito universitario han sido las distintas incidencias surgidas en los procesos selectivos para el ingreso en el servicio de las Administraciones Públicas docentes.

En este sentido, hemos observado que, el procedimiento de provisión de plazas de los cuerpos docentes previsto por el Real Decreto 1888/1984, de 26 de septiembre, es utilizado en algunas ocasiones para favorecer a los candidatos pertenecientes a la Universidad para la que se convocan las plazas, en perjuicio de los candidatos ajenos a la misma, pudiendo conculcarse con ello el artículo 23.2 de la Constitución en cuanto al derecho al acceso a las funciones y cargos públicos en condiciones de igualdad.

Cabe señalar, asimismo, que la tramitación por parte de la Administración Pública de los recursos o reclamaciones iniciados por los funcionarios públicos docentes, ya sean como consecuencia de los resultados de pruebas selectivas, o por cualquier situación o incidencia administrativa que les afecte, sigue adoleciendo de los mismos defectos procedimentales observados en años anteriores.

Las excesivas demoras en resolver los recursos presentados, así como las irregularidades detectadas en las notificaciones practicadas a los administrados, hacen necesario recordar con carácter general, a la Administración Pública educativa, la necesidad de velar por el cumplimiento de las normas de economía, celeridad y eficacia que deben orientar a la actuación administrativa, así como la obligación de observar de forma precisa las exigencias legales en la práctica de las notificaciones, dado que, sobre su rigurosa corrección, descansa la eficacia esencial de los derechos procesales y sustantivos de los administrados.

5.7. La problemática del acceso a los centros docentes universitarios

Mediante la aplicación del artículo 26 de la Ley Orgánica 11/1983, de 25 de agosto, de Reforma Universitaria, se faculta a las Universidades a fijar un límite en la admisión de alumnos, de acuerdo con la capacidad real de los Centros Universitarios.

No obstante, la mencionada Ley Orgánica dispone, asimismo en su artículo 25 que los requisitos necesarios para el acceso a la Universidad debe regularse por Ley de las Cortes Generales, a la vez que establece, en el artículo 26.2, la obligación para los Poderes Públicos de promover una política de inversiones capaz de adecuar la capacidad

real de los Centros Universitarios a la demanda social de Educación Superior.

La necesidad de llevar a efecto este doble mandato deducido de la Ley de Reforma Universitaria fue ya planteado por esta Institución en el informe enviado en 1985 a las Cortes Generales.

Sin embargo, el procedimiento para el ingreso en los Centros Universitarios para el curso 1986-87 ha continuado regulándose por norma de rango inferior a Ley. El Real Decreto 943/1986, de 9 de mayo, si bien introdujo algunas modificaciones con respecto al procedimiento seguido en los cursos precedentes, no obstante continuó sin resolver los problemas de acceso.

La situación creada ha continuado quebrantando el derecho de acceso al Centro de Enseñanza Universitaria libremente elegido por el estudiante, derecho que consideramos incluido en el reconocido por el artículo 27 de la Constitución, y que ha venido fijando una larga tradición legislativa.

Esta situación motivó que en 1986 formuláramos una recomendación al Gobierno, en orden a la urgente necesidad de que fueran adoptadas las medidas legislativas que regulen el acceso a la Universidad, y desarrollada la política de inversiones que prevé el artículo 26, con la que quede equilibrada la capacidad de los centros con la demanda de puestos escolares y laborales.

A pesar de ser conocida para esta Institución la intención del Gobierno de llevar a cabo tales previsiones, cabe señalar que su cumplimiento efectivo supondrá un requisito más sin el cual no es posible el desarrollo pleno del derecho a la educación reconocido en la Constitución.

5.8. Disparidad de criterios sobre la permanencia en la Universidad

En cuanto a la disparidad de criterios seguidos por las distintas Universidades en lo relativo a la permanencia en la Universidad cabe destacar el elevado número de quejas que ello ha ocasionado desde el inicio de nuestra actividad.

Tanto en relación a los criterios de permanencia de los estudiantes que no superen las pruebas correspondientes en los plazos que sean fijados, como en los de admisión de traslados de expedientes académicos para cursar la última convocatoria en otra Universidad, se hace necesario instar a la unificación de criterios, a través del Consejo de Universidades, con ocasión del desarrollo normativo que se efectúe en aplicación del artículo 27.2 de la Ley Orgánica 11/1983 de Reforma Universitaria, en el que se dispone que «El Consejo Social de la Universidad, previo Informe del Consejo de Universidades, señalará las normas que regulen la permanencia en la Universidad de aquellos estudiantes que no superen las pruebas correspondientes en los plazos que se determinen, de acuerdo con las características de los respectivos estudios».

5.9. Agilización del procedimiento de convalidación de estudios universitarios

Las dilaciones observadas en la tramitación de las solicitudes de convalidación de títulos obtenidos en el exterior por los correspondientes españoles, superiores, en ciertos casos, tres o más años desde su incoación, así como la inexistencia de plazos concretos determinantes de la actuación administrativa en los ámbitos de la normativa reguladora, fueron las dos principales causas que sirvieron de fundamento para que esta Institución formulara, en 1984, en la Secretaría General Técnica del Ministerio de Educación y Ciencia, una sugerencia en orden a la conveniencia de una nueva normativa aplicable a todo proceso de convalidación, y determinante de plazos concretos para la Administración, de forma que deban resolverse los expedientes de convalidación en un plazo determinado legalmente, y que no debería, en ningún caso, superar la duración de un curso académico.

La denunciada demora en la resolución de los trámites de convalidación, motivada fundamentalmente por la aplicación del procedimiento excesivamente complejo previsto por el Real Decreto 1784/1980, de 31 de julio, sobre régimen de convalidación de estudios totales y títulos extranjeros obtenidos por españoles exiliados por razones políticas o por emigrantes españoles, se agravó por el notable bloqueo de expedientes provocado como consecuencia de la desaparición de la Junta Nacional de Universidades, órgano que dictaminaba los expedientes según el Decreto 1676/1969, de 24 de julio, hasta que el funcionamiento del Consejo de Universidades, creado en Ley 11/1983, de Reforma Universitaria, se reguló por Real Decreto 522/1985, de 2 de abril («B. O. E.», del 27).

En el año 1987 la aprobación del Real Decreto 86/1987, de 16 de enero, por el que se regula el procedimiento de homologación de títulos extranjeros de educación superior, supuso la reclamada derogación de la normativa anterior sobre convalidación de estudios y títulos extranjeros, tendiendo a racionalizar y simplificar notoriamente el procedimiento de homologación.

Es justo señalar que en el contenido de los escritos recibidos durante 1987 se refleja que la Administración Educativa viene observando un riguroso cumplimiento de los plazos marcados en el artículo 10 del mencionado Real Decreto, lo que ha supuesto la subsanación de la situación de amplia discrecionalidad existente en la actuación

administrativa anterior, garantizándose, con ello, los principios rectores contenidos en los artículos 9.3 y 103 de nuestra Constitución española.

5.10. Reconocimiento del derecho del estudiante a percibir ayudas económicas

La existencia de un eficaz sistema de becas que posibilite el acceso y suficiente dedicación a los niveles medios y universitarios, a aquellos estudiantes con dificultades económicas, pero con aptitudes suficientes para ello, constituye un elemento esencial para todo proyecto educativo que pretenda una sustancial mejora en los niveles de equidad, y que tenga como meta la erradicación de los efectos negativos de la desigualdad social en la distribución de la oferta educativa.

Hemos de reconocer que el Real Decreto 2298/83, de 28 de julio, por el que se regula el sistema de becas y otras

ayudas al estudio de carácter personalizado, supuso una efectiva reordenación del sistema de ayuda al estudio, que había ido decayendo ostensiblemente en los últimos años, tanto cuantitativamente como cualitativamente.

No obstante, debe tenderse a una mayor flexibilidad en la evaluación de las condiciones y puntuaciones mínimas exigibles, y de las circunstancias singulares de cada solicitante, así como a una máxima agilización de los trámites de revisión de las solicitudes y de concesión efectiva de las becas.

Asimismo, consideramos que la Administración Educativa debería encontrar la fórmula adecuada para que en las convocatorias de becas o ayudas al estudio se admita en la solicitud inicial, cuando se produzca un cambio sustancial en las circunstancias económicas familiares, y ello se justifique cumplidamente, la declaración actualizada de la situación económica de la unidad familiar, en sustitución de la declaración de la renta del año natural anterior al comienzo del curso para el que se solicita la ayuda.

5.11. Cultura: la protección del Patrimonio Histórico Español

Finalmente, en el ámbito de la cultura hay que destacar la conveniencia de que la Administración Pública opere siempre con un especial vigor y esmero en el ejercicio de las atribuciones y obligaciones administrativas previstas en la Ley 13/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español, como garantía indispensable de conservación del mismo y de prevención de deterioros de difícil restauración o de pérdidas de imposible recuperación.

XII. AREA DE ASISTENCIA PSICOLOGICA

1. INTRODUCCION

1.1. Los derechos fundamentales del enfermo mental

1. El enfermo mental, en su condición de ciudadano, goza de los derechos fundamentales reconocidos a todos los españoles en la Constitución. Su disminución psíquica no le convierte en ciudadano de segunda categoría ni, por consiguiente, en un sujeto privado de los derechos comunes a los demás ciudadanos. Más bien, al contrario, goza de una especial protección asistencial y jurídica en atención a su específica minusvalía.

La Constitución reconoce, ciertamente, el derecho a la protección a la salud y, a tal fin, atribuye a los poderes públicos la organización y tutela de la salud pública, mediante la adopción de medidas preventivas y de las prestaciones y servicios necesarios (artículo 43). En base a este precepto, al enfermo mental se le reconoce constitucionalmente el derecho a que el Estado provea las medidas oportunas para su adecuada asistencia psiquiátrica.

No obstante, la Constitución se ha mostrado especialmente sensible con la problemática específica de los disminuidos psíquicos y además de este reconocimiento general, del derecho a la protección a la salud de todos los españoles, ha instado a los poderes públicos a realizar una

política de prevención, tratamiento, rehabilitación, integración de los disminuidos psíquicos a los que prestarán la atención especializada que requieran y los ampararán especialmente para el disfrute de los derechos fundamentales de todos los ciudadanos (artículo 49).

La Carta Magna señala a los poderes públicos las dos coordenadas en las que debe discurrir la atención que ha de prestar a los enfermos mentales: la protección asistencial y la protección jurídica. Si el primer objetivo constituye la atención primaria debida a cualquier enfermo, con las peculiaridades propias de la afección que padecen, resulta, igualmente, importante destacar la necesidad de prestar una protección jurídica específica a estos enfermos, como consecuencia de la disminución de su capacidad y responsabilidad derivada de su propia enfermedad.

2. Las facultades conferidas al Defensor del Pueblo por el artículo 54 de la Constitución y la Ley Orgánica 3/1981, en relación con la defensa de los derechos fundamentales de los ciudadanos y la supervisión de la Administración, inscribe en su ámbito de actividad, como una de sus tareas más nobles e importantes, dada la disminución psíquica de los afectados, la defensa de los derechos fundamentales del enfermo mental. Tal defensa, como se ha indicado anteriormente, presenta una doble vertiente:

a) La vigilancia de la asistencia psiquiátrica que recibe o debe recibir como una exigencia del derecho a la salud (artículo 43 CE) y de la especial protección debida a los disminuidos psíquicos (artículo 49 CE).

b) La protección jurídica de los enfermos mentales, que alcanza su máxima significación en la obligada intervención judicial en los supuestos de internamiento y, por tanto, de privación de libertad, mediante la incapacitación y la subsiguiente tutela judicial, de acuerdo con lo previsto en el artículo 211 del C.C.

1.2. Marco general de la actuación del Area

El contenido del área de Asuntos Generales que, en la práctica, recibe también el nombre de área de Asistencia Psicológica y Psiquiátrica, tiene unas connotaciones específicas que determinan su trabajo en una doble vertiente. Por un lado, atiende a las demandas que la propia Institución solicita como apoyo para la valoración psicosocial de algunos casos y, por otra, está al servicio del Defensor del Pueblo para aquellos asuntos que en materia de asistencia psiquiátrica le plantean los ciudadanos.

a) Asistencia psicológica

Al igual que con el resto de las quejas, cada carta respuesta a este tipo de escritos se hace de forma individualizada. En algunas contestaciones se añade una información u orientación que pueda ser útil para el interesado.

En muchas ocasiones, el interesado vuelve a insistir enviando múltiples escritos y documentación, con el fin de cambiar la decisión del Defensor, pero sin referirse a hechos

nuevos o aportar más datos al caso y transformándose en lo que en algunos países llaman un aquejoso-crónico ».

Hemos podido recoger en nuestra correspondencia posterior la gratitud de estas personas, que por su idiosincrasia suelen manifestar reiteradamente sus pretensiones ante otros Organismos Públicos y, según ellos, por primera vez han recibido contestación.

b) Asistencia psiquiátrica

En este segundo apartado hemos incluido las materias que han suscitado el mayor número de quejas en relación con la asistencia psiquiátrica propiamente dicha.

Las profundas reformas habidas en los últimos tiempos en el campo de la Psiquiatría y la obligada revisión de los dispositivos asistenciales públicos para adaptar las nuevas técnicas y métodos a la realidad cotidiana, ha tropezado con unas estructuras, que, además de su precariedad de medios, ofrece una rigidez y falta de coordinación administrativa que pone en evidencia la dificultad de la reforma psiquiátrica, ciertamente intentada, pero apenas incoada y muy alejada todavía de su normal implantación,

La persistencia de esta situación no se ha visto aliviada por la reforma, en esta materia, pretendida por la Ley General de Sanidad. La integración de la asistencia psiquiátrica en el Sistema General de Salud, en el contexto conceptual de la universalización sanitaria, choca con una realidad, ciertamente disociada de los objetivos legales, que conserva los defectos y carencias estructurales precedentes, agravadas por una situación transitoria en la que la transferencia de competencias encuentra no pocas dificultades y, antes de surgir una nueva red asistencial, se está observando un progresivo deterioro de la anterior red, consecuencia lógica de una anunciada extinción,

Tampoco ayuda a paliar esta precaria situación la pertinaz actitud de la Seguridad Social que, a pesar de una reiterada y constante doctrina jurisprudencial, se obstina en denegar el derecho a la asistencia psiquiátrica a sus beneficiarios. Actitud que genera una situación conflictual con otras instancias asistenciales, que ponen trabas a la atención de los beneficiarios de la Seguridad Social, al denegar ésta el correspondiente reintegro de gastos.

Este conjunto de consideraciones, que apuntan la inexistencia, en la actualidad, de una red asistencial psiquiátrica normalizada, repercute necesariamente en el principal destinatario de la misma: el enfermo. Y, por ello y con razón, el enfermo se queja y se dirige al Defensor del Pueblo, buscando la tutela y la defensa de unos derechos reconocidos en la Constitución.

c) Relación con otras Areas

Es importante señalar el flujo existente entre este Area y las demás al evacuar informes, cuando son requeridos peritajes desde un punto de vista psicológico o, más específicamente, psicopatológico, con el fin de ayudar al estudio e investigación de las quejas, siendo las colaboraciones más frecuentes con el Area de Justicia,

Seguridad Social y Defensa, además naturalmente, de con el Area de Sanidad.

	%
JUSTICIA	22
SEGURIDAD SOCIAL Y BIENESTAR	20
DEFENSA E INTERIOR	13
SANIDAD Y CONSUMO	10
EDUCACION Y CULTURA	8
TRABAJO	7
ADMINISTRACION TERRITORIAL Y LOCAL	6,5
OBRAS PUBLICAS, URBANISMO Y VIVIENDA	5
ASUNTOS EXTERIORES Y PRESIDENCIA	4
ECONOMIA HACIENDA COMERCIO, AGRICULTURA E INDUSTRIA	2,5
TRANSPORTES TURISMO Y COMUNICACIONES	2

1.3. Datos de la actividad del Area en 1987

a) Introducción

Es evidente la falta de información en amplios sectores de la población acerca de los derechos de los ciudadanos y de las obligaciones y responsabilidades de la Administración Pública, en materia de asistencia sanitaria y, sobre todo, en la asistencia psiquiátrica.

En concreto, esta desinformación es significativa en relación con las normas por las que se rige la Administración, procedimientos de actuación, cauces administrativos para formular o reivindicar derechos o pretensiones concretas, procedimientos y plazos para interponer recursos y, en general, la complejidad burocrática de la Administración Pública.

Esta situación origina, en muchas ocasiones, graves y dolorosos casos de indefensión de los enfermos psíquicos en relación con la actuación de los organismos públicos, que, sin embargo, no son denunciados.

b) Entrevistas realizadas

Hay que señalar que un 15 por Ciento de las quejas presentadas lo han sido personalmente y que en el Area se han recibido en 1987 un total de 132 personas. La mayoría de las entrevistas tienen como finalidad una ampliación de datos sobre el asunto a tratar y se han realizado o bien por solicitud del interesado, al que, en todos los casos que lo ha requerido, se le ha atendido, o, a instancia de la Institución para investigar mejor los asuntos a trámite.

c) Quejas recibidas en 1987: 262

No admitidas a trámite: 143.
Admitidas a trámite: 119.
Resueltas favorables: 44.
Concluidas no favorables: 0.
Pendientes: 75.

d) Quejas tramitadas en 1987 de años anteriores: 94

Año 1983: 8.
 Año 1984: 5.
 Año 1985: 19.
 Año 1986: 52.

DATOS RELATIVOS A LA GESTION DE 1983 A 1987

AÑO	Nº TOTAL	NO ADMITIDAS A TRAMITE	ADMITIDAS A TRAMITE	RESULT. FAVORAB.	CONCL. NO FAV.	PEND .
1983	691	355	336	224	106	6
1984	380	197	183	122	57	4
1985	413	198	215	129	83	3
1986	265	151	114	57	50	7
1987	262	143	119	56	47	16

No es significativo el número de quejas pendientes de concluir, aunque sí es muy importante comprobar cómo una sola de estas quejas puede evidenciar una carencia general importante. En efecto, una sola queja pendiente denunciando la negativa de la Seguridad Social a la cobertura de gastos por asistencia psiquiátrica hospitalaria, corroborada por la propia Administración en su informe sobre el particular, es suficiente para valorar la situación de un gran número de afectados (Queja número 12 131/86).

2. ANALISIS DE LAS QUEJAS TRAMITADAS EN 1987

2.1. Quejas no admitidas a trámite ante las Administraciones

Aproximadamente la mitad de las quejas que se reciben en el Area de Asistencia Psicológica (Asuntos Generales), no son admitidas a trámite.

Fundamentalmente se refieren a asuntos de ámbito privado, y en ocasiones consecuencia del propio desequilibrio de quienes las plantean.

Ello, no obstante, cuando se aprecia algún elemento o punto en la queja que pudiera referirse a situaciones reales, se procura constatar tales circunstancias, en especial sobre la situación de estas personas en cuanto a su actuación, hijos menores interesados, etc.

2.1.1. No actuación administrativa previa

En contados casos, la formulación de la queja se ha presentado sin mediar actuación administrativa previa como en la número 9308/87, donde escriben los hermanos de un enfermo mental de sesenta y cinco años, que, durante treinta años, ha estado internado en el Hospital Psiquiátrico «Padre Jofre» de Bétera (Valencia).

El enfermo ha sido dado de alta médica y enviado a un piso con otros enfermos y una Asistente Social. Desde el pasado mes de junio va con frecuencia a casa de sus hermanos y les agrade porque está delirante. Le han internado de urgencia en varias ocasiones, pero vuelve al piso y de allí, incluso de noche, a casa de la familia. Tienen temor a que les suceda algo fatal.

Previamente a dar traslado del contenido de esta queja ante los Organos de la Administración, se le indica al interesado que se dirija al Hospital Psiquiátrico, solicitando informe clínico de la situación actual del enfermo, así como de su pronóstico y tratamiento. Insistiéndole en que se ponga de nuevo en contacto con esta Institución, si no recibiera contestación o no fuese satisfactoria.

2.1.2. Carta informativa

Algunas peticiones a la Institución, revelan la situación angustiosa de los demandantes, que desconociendo sus competencias, acuden buscando una solución a su problema; sin embargo, al no entrar en el ámbito de competencia del Defensor, roo pueden ser atendidas.

Queja número 1098/87. La Asociación de Padres, Familiares y Amigos de Drogodependientes de San Blas se dirigieron a la Institución manifestando la escasa ayuda que reciben por parte de la Administración para poder tratar a sus hijas en centros que ofrezcan garantías de posible curación.

Manifiestan que, en los frecuentes síndromes de abstinencia que sufren, llegan a prostituirse y, debido al trastorno mental transitorio, son víctimas, en muchas ocasiones, de desaprensivos que ellas soportan con tal de conseguir el dinero que les permita adquirir la droga y aliviar así su malestar. Preguntan si sería posible castigar especialmente a los que pretenden utilizar a sus hijos en esas condiciones.

Aun comprendiendo la preocupación por la situación derivada de la drogodependencia, se les informa «que su petición plantea una modificación de la legislación penal vigente y, que por tanto, el órgano competente para su trámite y aprobación son las Cortes Generales. La iniciativa legislativa conducente a esta reforma, corresponde al Gobierno, al Congreso y al Senado, de acuerdo con la Constitución y los Reglamentos de las Cámaras (artículo 87 de la Constitución). Por otra parte, contra los actos abusivos y condenables a que hace referencia, puede, como es lógico entablar las acciones judiciales que prevé el Código Penal.

Ello, no obstante, el Defensor del Pueblo asume lo fundado de esta queja en cuanto revela una grave situación social y en cuanto supone deficiente funcionamiento de servicios públicos (como el policial represivo del tráfico o el sanitario) lo plantean en sus Informes al Congreso y el Senado, a más de dirigir las oportunas investigaciones ante la Administración.

2.1.3. Ambito privado

Las quejas cuyo contenido reflejan un litigio de ámbito privado, no son competencia de la Institución; sin embargo, cuando la cuestión de fondo tiene carácter social se orienta

los demandantes para que encuentren una solución ante los órganos administrativos competentes.

Queja número 45 15/87. Acudieron a esta Institución los representantes de la Asociación «Nuevo Amanecer», para entregar una documentación extensa sobre sus actividades y solicitar ayuda para resolver los problemas que se les planteaban al tener que ser desalojados de una granja de desintoxicación, sin tener otro lugar donde acomodar a los toxicómanos que, en ese momento, se encontraban en tratamiento.

Se trataba de la única granja urbana de Madrid que podía ofrecer unos servicios adecuados a los jóvenes que querían rehabilitarse de su drogodependencia. Habían recabado la ayuda de diferentes entidades e instituciones sin resultado.

Si bien se les indicó la imposibilidad de intervenir directamente en el fondo del conflicto, por tratarse de una entidad de carácter privado; no obstante, se les orientó en las gestiones que podían realizar por entender que indudablemente se trataba de una asociación de «utilidad pública».

Después de grandes esfuerzos durante más de dos meses, se volvieron a dirigir a la Institución manifestando que la Consejería de Salud y Bienestar Social de la Comunidad de Madrid les había facilitado dos locales como sustitución del edificio demolido, agradeciendo el interés que esta Institución había mostrado en este asunto.

2.2. Quejas admitidas a trámite ante las Administraciones

Señalamos a continuación algunos casos en cada apartado correspondiente.

2.2.1. Régimen de los enfermos

Durante el año 1987 han disminuido las quejas en demanda de atención psiquiátrica ambulatoria, en relación con las de los años anteriores, que quedaron reflejadas en los Informes Anuales. Sin embargo, nos parece oportuno señalar la inquietud de los familiares de los enfermos por obtener un tipo de tratamiento que pueda rehabilitar al enfermo mental.

La hospitalización es en muchas ocasiones el único tratamiento eficaz para una serie de trastornos psicopatológicos, pero son escasas las camas hospitalarias en relación con la demanda. Las listas de espera para obtener una plaza hospitalaria de media o larga estancia es considerable. A veces, la permanencia en casa del enfermo mental, genera una serie de trastornos en los familiares próximos que, cuando se consigue un internamiento, ya han enfermado otros pacientes en su propia casa, que precisarían también ser ingresados.

Es difícil encontrar la colaboración de la familia para proceder a la extrahospitalización de los enfermos mentales. El temor a encontrarse en situación de crisis y ser rechazados en un posible ingreso en el hospital, hace que muestren reticencias para su traslado a casa. Los criterios de alta clínica no concuerdan a veces con las alteraciones de conducta y la dificultad de convivencia que presenta el enfermo psíquico.

Quejas con resultado favorable

Hospitalización

Queja número 6271/85. Esta queja ha sido reflejada en los Informes de los años anteriores, donde se daba cuenta de que el promovente, padre de nueve hijos en paro; uno de los cuales, de 15 años de edad, padecía enfermedad mental muy grave, precisando tratamiento hospitalario, sin haberse podido llevar a efecto.

Comenzó la investigación de esta queja inmediatamente a su recepción, en junio de 1985, dándose traslado a la Consejería de Salud de la Junta de Andalucía y, después de diferentes trámites, se ha conseguido el internamiento del enfermo, recibiendo tratamiento psiquiátrico en el centro privado «San Francisco de Asís» de Málaga, sufragándose los gastos por la Junta de Andalucía.

Se dio por concluida esta queja en marzo de 1987.

Rehabilitación

Queja número 2111/87. La interesada se dirige a la Institución para manifestar que su hijo enfermo mental, intemado en el Hospital Psiquiátrico de Teruel en los últimos doce años, ha sido dado de alta definitivamente por indicación médica y enviado a su domicilio. Al parecer, no se le había facilitado el informe clínico correspondiente a pesar de haber sido solicitado.

Investigada esta queja ante el Hospital Psiquiátrico San Juan de Dios, se nos informa que el citado enfermo sí que recibió en su propia mano el documento acreditativo de alta donde se consignaba la enfermedad que padecía, así como su derivación y externación al Centro de Salud Mental, próximo a su lugar de residencia.

En este sentido, se ha comunicado a la interesada que no se ha producido ninguna irregularidad administrativa en la externación de su hermano, dando por concluida esta queja.

Quejas con resultado desfavorable

Hospitalización

Queja número 929/87. El interesado tiene a su esposa de 31 años de edad con una enfermedad mental desde hace tiempo, lo que ha motivado el ingreso en diferentes hospitales.

A pesar de ser beneficiario de la Seguridad Social, ha tenido que pagar privadamente el internamiento, disponiendo de muy pocos medios económicos. Ultimamente, ha obtenido la cartilla de asistencia médica farmacéutica del Ayuntamiento y su queja se refiere a la discriminación que supone que la enfermedad mental no esté cubierta en su totalidad por la Seguridad Social, lo que origina graves perjuicios a los beneficiarios. Por otra parte, añade que es muy costoso, desde el punto de vista burocrático la tramitación de la cartilla de la beneficencia.

Al interesado se le ha informado de la Recomendación que esta Institución ha presentado ante el Ministerio de Sanidad, en relación con la cobertura de la asistencia psiquiátrica; al mismo tiempo se le ha orientado en la gestión ante el Ayuntamiento de Alcorcón para obtener la renovación de su cartilla de asistencia sanitaria.

Quejas pendientes de concluir

Rehabilitación

Queja número 3632/87. Escribe la interesada desde Telde, en Las Palmas de Gran Canaria, porque tiene una hermana de 31 años, parapléjica, consecuenta a una poliomielitis que padeció cuando contaba 15 meses. Añadida a esta situación, la enferma presenta una gran obesidad por lo que su movilidad es prácticamente imposible.

Ha sido operada en diferentes ocasiones, desde el punto de vista traumatológico, pero sin aparentes resultados. Se encuentra muy deprimida.

En alguna ocasión ha estado interna y se ha podido comprobar que con ejercicios físicos programados ha podido recuperar algo de movilidad en los miembros inferiores, pero desde hace un año aproximadamente se encuentra en casa postrada en la cama, sin ningún servicio de rehabilitación y sin ninguna persona capaz de transportarla de la cama a la silla de ruedas. Tiene escaras por la falta de actividad.

El ambiente familiar se reduce a la madre de edad avanzada, a una hermana que sufre enfermedad mental «esquizofrenia» y que agrede en muchas ocasiones a la enferma a la que se refiere la queja.

Solamente la hermana, que es quien se dirige a la Institución, en demanda de ayuda, es una persona útil y es la que ha intentado gestionar ante los organismos administrativos alguna prestación.

Dada la situación tan peculiar de esta familia nos hemos puesto en contacto con el Adjunto al Diputado del Común, dándole no sólo traslado de la situación, sino aportando las soluciones que desde nuestro punto de vista podrían arbitrase.

Estamos pendientes de conocer los resultados de las actuaciones del Defensor del Pueblo autonómico.

2.2.2. Centros psiquiátricos

La situación de transitoriedad en que se encuentra la Asistencia Psiquiátrica Pública en España presenta una de sus más claras manifestaciones en la organización y dotación de los Centros de Atención específica.

Los objetivos de la Ley General de Sanidad se centran en la reducción al máximo posible de la necesidad de hospitalización, priorizando la atención de los problemas de la salud mental en el ámbito comunitario y en régimen ambulatorio y reservando la hospitalización, que ha de ser parcial y temporal, a las Unidades Psiquiátricas de los Hospitales Generales.

Estos objetivos tienen como contrapunto la realidad institucional y social actual que, muy alejada de aquellos planteamientos, presenta problemas graves y acuciantes para la población enferma mental.

De entrada hay que advertir que la mayoría de esta población se encuentra internada en Hospitales Psiquiátricos Provinciales dependientes de las Diputaciones y, de otra parte, la asistencia en régimen ambulatorio carece de la organización y medios adecuados que garanticen la asistencia debida al enfermo mental.

Las circunstancias expuestas han motivado que la Institución haya iniciado una investigación sobre la situación de los enfermos mentales internados, que se continuará en los próximos años, habiendo visitado hasta ahora un total de veintiún Centros hospitalarios con 9.115 enfermos mentales internados.

Las visitas se han realizado con el fin de verificar el grado de cumplimiento del artículo 211 del Código Civil, cuestión a la que nos referiremos más adelante, así como para obtener datos sobre los aspectos de la población psiquiátrica ingresada: condiciones asistenciales, clínicas y materiales.

En relación con los aspectos sanitarios y sociales es importante resaltar que hay un elevado número de internos que no están sometidos a tratamiento psiquiátrico y otros que no necesitarían estar hospitalizados para su tratamiento. Su internamiento se debe a causas puramente familiares y sociales.

Los principales problemas advertidos en relación con los Centros Psiquiátricos, podemos resumirlos en los siguientes aspectos:

a) Falta de camas en los servicios de psiquiatría, de tal manera que, a pesar de la atención prestada en las urgencias de los Hospitales, el enfermo debe volver a su domicilio por no existir cama libre, con el consiguiente riesgo para sí mismos y para sus familiares.

b) Notable reducción del número de camas psiquiátricas en los Hospitales Generales, en relación con las de otros Departamentos, para atender a las necesidades de los pacientes ingresados por sus enfermedades y que deberían ser trasladados a Servicios de Psiquiatría.

c) Carencia de Centros de internamiento en algunas Comunidades Autónomas para hacer frente a sus ciudadanos enfermos.

d) Graves deficiencias asistenciales, especialmente en orden a su rehabilitación y reinserción social, en los Hospitales Psiquiátricos Penitenciarios.

Quejas con resultado favorable o que no revelan un funcionamiento irregular de la Administración

Hospitales Psiquiátricos Provinciales

Queja número 8161/87. Comparecieron ante esta Institución los padres de los minusválidos acogidos en el Pabellón Infantil del Sanatorio Psiquiátrico Provincial de Plasencia, presentando queja en la que exponían que sus hijos habían sido dados de alta definitiva el 30 de junio de 1987, por considerar que el Pabellón donde estaban internos no reunía las condiciones adecuadas, encontrándose actualmente en sus respectivos domicilios.

Se les informó que tenían el derecho a reclamar la atención precisa para sus hijos al Instituto Nacional de Servicios Sociales y, con fecha 16 de febrero de 1986, presentaron solicitud ante el citado Organismo, sin haber obtenido respuesta hasta el momento.

En el mencionado escrito se manifestaba también que esta medida del Centro de dar el alta precipitadamente, sin haber encontrado la solución alternativa por parte del INSERSO, Organismo responsable, se debió al informe que el Defensor del Pueblo expuso ante las Cortes Generales en 1986,

después de haber visitado el Hospital Psiquiátrico y comprobar que los niños internados no tenían el tratamiento adecuado a su minusvalía.

En aquella visita se nos había informado que el citado Hospital había realizado gestiones con la Delegación Provincial del INSERSO, sin haber obtenido realmente la ayuda que precisaban.

Inmediatamente después de recibir esta queja, el Defensor del Pueblo mantuvo una entrevista personal con los padres de los niños afectados y decidió la tramitación de su queja con carácter urgente ante el Instituto Nacional de Servicios Sociales.

La contestación que se recibió del citado Organismo, entre otras cosas, contenía los siguientes aspectos:

«Por parte del INSERSO se ha valorado la totalidad de las solicitudes, con la voluntad de posibilitar el acceso a plazas de internado, en cualquiera de los Centros Residenciales para Minusválidos existentes en el territorio nacional.

Sin embargo, esta posibilidad está bastante limitada, toda vez que el índice de ocupación de estos Centros se encuentra al cien por cien.

Estos sujetos, de acuerdo con la normativa del INSERSO en materia de ingresos, serán incluidos en Listas de Reserva de Plazas por orden riguroso de puntuación y en la medida en que vayan quedando plazas vacantes en los Centros.»

Más adelante, y a modo de conclusiones, el Director General expresa:

a) El espíritu de colaboración del INSERSO con la Diputación de Cáceres ha quedado manifestado desde el primer momento en que ésta plantea la reconversión del Pabellón Infantil del Psiquiátrico.

b) En modo alguno el INSERSO se comprometió a absorber a todo el colectivo del referido pabellón, porque en función de la normativa vigente, y teniendo en cuenta que los Centros del INSERSO tienen carácter nacional, la admisión de beneficiarios en el CAMP de Plasencia habría de hacerse de acuerdo a la puntuación obtenida mediante la aplicación del baremo.

c) El INSERSO ha admitido, hasta ahora, en régimen de media pensión, en el Centro de Plasencia a los usuarios del Psiquiátrico que, habiéndolo solicitado, reunieron las características subjetivas y objetivas para beneficiarse de esta tipología de plazas.

d) De conformidad con lo que se especifica en el apartado b), el INSERSO irá concluyendo, en el futuro, en Listas de Reserva de Plazas en sus diversos Centros al resto de los solicitantes.

Centros de Minusválidos Psíquicos

Queja número 6056/86. Se dirigió a la Institución el padre de una minusválida psíquica, de 20 años de edad, para la cual habían solicitado el 16 de mayo de 1985 una plaza en el Centro «Juan de Austria», dependiente del Instituto Nacional de Servicios Sociales. En mayo de 1986 recibieron una notificación del citado organismo, comunicándoles que la solicitud había sido desestimada porque «su caso no es objeto de atención en el citado Centro».

El promovente consideraba que ésta era una decisión injusta, porque él tenía conocimiento de que en el citado Centro había internados más de veinte niños, calificados como profundos y, al ser considerada su hija como «severa», entendía que también podía ser subsidiaria de permanencia en el Centro.

Orientada la familia, en la gestión de este asunto, hacia los servicios de la Comunidad de Madrid, se pudo dar por concluida esta queja en enero de 1987, al incorporarse la enferma al Centro «Nuestra Señora del Carmen» de Madrid, dependiente de la Comunidad de Madrid.

Queja número 6205/87. Se dirigió a esta Institución el padre de un muchacho de 17 años, débil mental profundo, que tenía otro hijo de 24 años que en ese momento sufría una depresión endógena grave. Había intentado en diferentes ocasiones que su hijo menor fuese ingresado en un Centro adecuado, pero nunca había obtenido resultados.

Esta Institución, a través de los Servicios Sociales del Ayuntamiento de Caudete (Albacete), agilizó el ingreso del enfermo en el Centro «La Atalaya» de Ciudad Real. Pero, desgraciadamente, cuando se le comunicó a la familia la obtención de esta plaza, acababa de fallecer por suicidio el Otro hermano.

Quejas con resultado desfavorable

Queja número 11203/85. Se trata del padre de un interno de la Prisión de Carabanchel, que se había dirigido a la Institución en 1985, solicitando que su hijo tuviese la opción de ser tratado de su toxicomanía fuera de la prisión. El enfermo fue visitado por el asesor de Justicia de esta Institución.

Escribió de nuevo en junio de 1987, manifestando que su hijo cumple prisión y está pendiente de ser clasificado. Al parecer, después de grandes esfuerzos habían obtenido una plaza en una comunidad terapéutica para rehabilitación de toxicómanos e incluso con una subvención del Instituto Social de las Fuerzas Armadas y se encontraba en período de recuperación. Tenían previsto, también, un puesto de trabajo en el comercio que regenta un hermano mayor, para poder completar la recuperación total de su hijo.

Sin embargo, todos estos proyectos se han visto truncados al tener que volver a la prisión, de donde había salido poco tiempo antes de iniciar el proceso de curación. Por parte de la Institución, se le orienta para que solicite del Equipo de Tratamiento y Junta de Régimen del Centro Penitenciario, la posibilidad de ser clasificado en tercer grado, y, una vez concedido éste por la Dirección General de Instituciones Penitenciarias, pueda efectivamente ser objeto del tratamiento rehabilitador que requiere.

2.2.3. Problemática específica de los niños y adolescentes

En el Informe a las Cortes Generales de 1983, el Defensor del Pueblo advertía ya, que: «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 cumplir sus necesidades elementales, intenten procurarles una mayor autonomía funcional.

Las investigaciones realizadas con ocasión de las quejas presentadas ante el Defensor del Pueblo, ponen de relieve los siguientes déficits en relación con la atención de los niños y adolescentes afectados por enfermedad mental:

a) Descoordinación entre los organismos competentes en la materia: Ministerio de Educación (Educación Especial), Seguridad Social (INERSO) y Administraciones Públicas competentes en el ámbito de la Sanidad (Ministerio de Sanidad, Comunidades Autónomas, Diputaciones).

b) Disparidad de diagnósticos efectuados por los diferentes organismos públicos.

c) Escasez de Centros de Atención para minusválidos psíquicos.

d) Falta de adecuación de los Centros asistenciales para acoger niños y adolescentes con trastornos de conducta.

Quejas con resultado favorable

Escolarización

Queja número 235/87. La interesada tiene un hijo con parálisis cerebral, que acude al Centro Escolar en autobús y, según su criterio, la ruta que sigue no es la adecuada, pudiendo aproximarse más al domicilio del niño. Ha hablado con el Director del Centro, con el Delegado de Transportes y con la Subdirectora de Educación Especial, pero no ha conseguido nada.

Para tramitar esta queja se pidió ampliación de datos. La interesada contestó a nuestro escrito, diciendo que el problema, que tenía con el transporte escolar de su hijo, se había resuelto, porque el Director del Colegio al saber que la promotora había recurrido al Defensor del Pueblo, resolvió el tema inmediatamente. Manifestó su agradecimiento.

Queja número 6 143/87. Tiene un hijo de 13 años que padece una oligofrenia de grado medio, y precisa, al parecer, un Centro de Formación Profesional. No dispone de medios económicos.

Tramitada esta queja ante el Director General de Enseñanza Básica de La Coruña, se aceptan las medidas propuestas por esta Institución para la resolución del caso.

Centros de internamiento

Queja número 22870/84. En diciembre de 1984 envió escrito de queja una pensionista, porque uno de sus nietos, que padecía enfermedad mental, no recibía el tratamiento adecuado. Su situación económica era muy precaria y la madre del niño, soltera, no podía atenderle. Su solicitud se concretaba en que su nieto de 14 años fuese atendido en un Sanatorio Psiquiátrico de Madrid.

Investigado el contenido del escrito y en contacto con la médico psiquiatra del Centro de Salud Mental, donde acudía el enfermo periódicamente, nos informaba que efectivamente era preciso tratar en régimen de internado al mencionado enfermo.

Al parecer, en la provincia de Málaga no existe el tipo de institución adecuada para estos casos.

En numerosas ocasiones desde aquella fecha, se ha mantenido contacto con la interesada y nos informaba que por fin había podido llevar a Madrid a su nieto, pero que le

suponía una serie de gastos, tanto su desplazamiento a Madrid como la estancia y que había agotado todas sus posibilidades de gestión ante diferentes organismos locales con respuestas negativas.

Con ánimo de conocer la situación que nos relataba, se dio traslado al Alcalde de Málaga, rogando nos informase de las solicitudes de prestaciones económicas que la interesada había realizado a través de los servicios de asistencia social de ese Ayuntamiento.

En el informe recibido entre otras cosas, se nos indicaba que la interesada venía siendo atendida en aquel departamento desde el año 1984, teniendo constancia de dos carnets de beneficencia solicitados y concedidos, de una ayuda económica para tratamientos especiales a su nieto (escaner) y de una solicitud de ayuda individualizada periódica por enfermedad a favor también de la promotora, no habiéndose terminado su tramitación por no presentar ella misma la documentación necesaria.

Quejas con resultado desfavorable

Evaluación diagnóstica

Queja número 4286/87. El interesado tiene un hijo minusválido, que ha sido calificado por un equipo de valoración del Centro Base con un 61 por ciento de minusvalía en primera instancia, y, posteriormente, con un 90 por ciento. No obstante, se le deniegan todas las prestaciones económicas.

Esta queja junto con otras del Area de Seguridad Social ha sido motivo de una Sugerencia al excelentísimo señor Ministro de Trabajo y Seguridad Social, que no ha sido aceptada, según reza en el apartado correspondiente de este Informe.

Quejas pendientes de concluir

Queja número 3603/87. Los interesados, padres de tres niños retrasados mentales, se quejan de que sus hijos estaban en régimen de media pensión en el Colegio « El Dorador» de Mirca y, al parecer, el curso pasado se les comunicó la retirada de la subvención al transporte porque el Centro pasaba a funcionar en régimen de internado. Quieren conseguir de nuevo la subvención.

Se da traslado a la Directora Territorial del Ministerio de Educación y Ciencia y al Consejero de Educación de la Comunidad Autónoma de Canarias (Santa Cruz de Tenerife).

2.2.4. Toxicómanos

Durante 1987 han disminuido el número de quejas individuales de toxicómanos, especialmente en relación con las demandas de información sobre recursos de asistencia pública. Sin embargo, se han hecho notar las procedentes de Asociaciones y Comunidades Terapéuticas manifestando las dificultades para su instalación en el medio urbano o rural, así como para la consecución de subvenciones económicas públicas.

Varias asociaciones privadas han planteado ante la Institución problemas jurídico penales, derivados de las drogodependencias.

En el ámbito penitenciario, la drogadicción se presenta con perfiles especialmente dramáticos. No es necesario insistir en las consideraciones formuladas en los anteriores Informes Anuales a las Cortes Generales (Área de Justicia). Basta señalar que la apreciación expuesta sobre la incidencia de la droga en la delincuencia juvenil se confirma, desgraciadamente.

Hemos de insistir, sin embargo, en la carencia de Centros adecuados para el tratamiento de los toxicómanos delincuentes, problema que incide con mayor crudeza en relación con los menores, competencia de los Organismos de Protección de Menores que, en la mayoría de los casos, ya están transferidos al ámbito de las Comunidades Autónomas, y con los jóvenes con mayoría de edad penal, por la ausencia en establecimientos penitenciarios de instalaciones y medios que posibiliten el adecuado tratamiento para su reinserción social.

También continúan recogiéndose quejas de asociaciones de alcohólicos, con las que se ha mantenido un contacto fluido y que han solicitado la intervención de la Institución para lograr que la enfermedad alcohólica sea reconocida y tratada en el ámbito de la Seguridad Social. Consideramos necesario que los Centros de Salud, puedan ser el lugar de evaluación y tratamiento de los enfermos alcohólicos.

Han empezado a llegar las quejas enviadas por enfermos que sufren el Síndrome de Inmunodeficiencia Adquirida (SIDA), requiriendo la intervención de la Institución en las demandas que ellos tienen planteadas ante la Administración para la obtención de la atención específica que precisan, tanto desde el punto de vista médico, como social (vivienda, trabajo...).

Quejas con resultado favorable

Heroinómanos

Queja número 2814/87. Refiere la historia de su hijo de 28 años, casado que, con dos hijos muy pequeños, acaba de salir de la cárcel, donde ha cumplido condena de dos años. Se trata de un heroinómano que, a pesar de estar en tratamiento médico en su domicilio, le han indicado que le conviene internarse en un Centro, pero no dispone de ningún medio económico. Viven con la pensión de invalidez de su marido y además de este hijo enfermo, su esposa y sus dos nietos, tienen también a su cargo un hijo mayor.

Se tramita esta queja y el enfermo es internado en el Hospital Provincial de Madrid.

Queja número 3955/87. La Asociación de Ayuda e Información al Toxicómano se dirigió a esta Institución enviando fotocopia de la carta que en su día había elevado al Ministro de Justicia en relación con la aplicación de la «probation».

A este escrito se dio contestación informando «que esta Institución, en sus Informes Anuales a las Cortes Generales, ha manifestado su preocupación por las dificultades que existen en la práctica para dar cumplimiento a las sentencias dictadas por la Jurisdicción Penal, en las que se condena a ciudadanos sujetos a algún tipo de drogodependencia,

cuando éstos desean someterse voluntariamente a un tratamiento rehabilitador.

Por ello, en nuestro último Informe, se ha sugerido un cambio de orientación de la legislación penal, en cuanto a las penas sustitutivas de las de prisión, y se ha insistido en la necesidad de desarrollar el contenido del artículo 57.1, párrafo 5 del Reglamento Penitenciario, según el cual, debe posibilitarse, en estos casos, «la asistencia a Centros extrapenitenciarios públicos o privados, de los internos clasificados en tercer grado, afectos a toxicomanías».

Por último, se les informa que se remitió a la Dirección General de Instituciones Penitenciarias una sugerencia en orden a la creación por parte de la Administración de nuevos centros o a la habilitación de los ya existentes para que, con un programa terapéutico adecuado, los condenados afectos a toxicomanías puedan recibir voluntariamente tratamiento rehabilitador en consonancia con lo dispuesto en el artículo 25.2 de la Constitución Española y con el respeto a la dignidad de la persona reconocida en el artículo 10 del Texto Constitucional como fundamento del orden político y de la paz social.

Queja número 9098/87. La interesada es madre de un toxicómano que plantea dos problemas. Uno, la falta de recursos económicos para la deshabitación de su hijo, y por otra parte, denuncia la falta de vigilancia policial en su barrio, donde hay gran tráfico de consumo de drogas.

En relación con el primer punto, se le orientó al Centro Municipal de Salud de Alcalá de Henares, lugar de residencia de la interesada. Por otra parte, se dio traslado a la Delegación del Gobierno de la Comunidad de Madrid, en relación con la denuncia que sobre la falta de presencia policial hacía la reclamante en su escrito.

En la contestación recibida de la Delegación del Gobierno, se daba cuenta a esta Institución tanto de la composición y situación social de los habitantes del barrio como de su conflictividad, especificando con todo detenimiento los servicios efectuados por la policía, y las previsiones que se habían efectuado para dotar al barrio de una mayor presencia policial que contribuyera a garantizar efectivamente una seguridad ciudadana más correcta.

De todo ello se dio traslado a la interesada.

Síndrome Inmuno Deficiencia Adquirida

Queja número 7561/87. La promovente exponía su interés por un niño de 7 años de edad, paralítico de nacimiento, casi ciego, con escaso desarrollo verbal y, desde hace dos años, diagnosticado como enfermo de SIDA, que se encontraba en régimen de internado en la Ciudad Escolar Provincial de Madrid, donde había sido acogido cuando contaba un año de edad por carecer de familia.

Manifestaba que, desde hace tres años, a causa de su profesión, le había dedicado al niño una atención especial, obteniendo dentro de su situación clínica, resultados satisfactorios.

El objetivo de este escrito se debía a que, recientemente, la Dirección del Centro Ciudad Escolar le había notificado que el niño iba a ser trasladado a otra institución de acogida infantil, en consecuencia formulaba ante esta Institución petición de ayuda para que el niño pudiera recibir la atención más adecuada, como se ha expuesto anteriormente.

Al objeto de poder estudiar criterios en relación con la cuestión planteada, asesores de esta Institución recabaron información directa de la Dirección General de Educación.

Después de ser remitidos a esta Institución informes sobre los antecedentes personales del niño, se nos comunicaba también, entre otras cosas, las conclusiones de la Comisión de Orientación, en relación con este caso, donde se manifiesta:

- a) Acceder a la solicitud de la promovente de acoger al niño en Colaboración Familiar.
- b) Conceder la ayuda económica solicitada.
- c) Estudiar la propuesta de reducción de jornada de la promovente, teniendo en cuenta las necesidades de sus servicios en el Centro Escolar donde trabaja.

Comunicadas dichas condiciones a la interesada manifiesta la aceptación favorable de estas soluciones, con lo que queda concluida la queja.

Queja número 8002/87. El interesado se dirigió a esta Institución, presentando queja donde exponía que durante ocho años ha vivido en una casa prefabricada. Se trata de una zona donde conviven gran número de traficantes de estupefacientes. El y su esposa son heroínómanos y con gran esfuerzo económico y humano lograron la desintoxicación.

Ayudados por una asistente social solicitaron otra vivienda, puesto que han derribado su casa, pero no les han proporcionado una nueva. Su enfermedad se ha agravado y, según manifiestan, padecen el Síndrome de Inmunodeficiencia Adquirida (SIDA).

Una vez constatados los hechos anteriormente relatados se iniciaron con urgencia las actuaciones oportunas.

Actualmente y, aunque el estado del interesado se ha agravado notablemente, de manera que ha tenido que ser ingresado, se está a la espera de terminar de acondicionar una vivienda chalet en régimen de alquiler, que ha sido adjudicada a esta familia por parte del Instituto de la Vivienda de Madrid.

2.2.5. Ayudas paralelas

La presencia de un enfermo mental, actualmente, en una familia plantea una serie de cargas asistenciales, sociales y económicas que exigen la colaboración de las Administraciones Públicas, para procurar prestaciones técnicas y creativas que permitan el mejor tratamiento y rehabilitación del enfermo, así como una mayor integración en el ambiente familiar.

La carencia de recursos económicos no puede ser un impedimento para que el enfermo reciba la asistencia psiquiátrica precisa. El carácter progresista de nuestra Constitución en esta materia, es incompatible con la situación de abandono de muchos enfermos psíquicos, por carencia de medios económicos.

Hemos recibido frecuentemente quejas donde exponen la concurrencia en una misma familia de dos o más miembros enfermos psíquicos, circunstancia que potencia el sombrío pronóstico de la enfermedad.

La integración social del enfermo psíquico constituye un objetivo constante de la Psiquiatría moderna. Contra la idea

de segregación y marginación, tan arraigada en otras épocas, las tendencias actuales apuntan a la normalización del enfermo mental en el medio social en que se encuentra. La familia, la Comunidad, la educación y el trabajo, constituyen los puntos de referencia más significativos para la plena inserción social del disminuido psíquico.

Quejas con resultado favorable

La queja número 976/87. Se trata de una mujer de 37 años de edad, que habiendo sido operada dos veces de cáncer de mama, en el mes de diciembre último y, a consecuencia de una metástasis cerebral, fue intervenida de nuevo quedándosele serias secuelas psíquicas y físicas. Como única familia tiene una hija natural de 12 años.

Según manifiesta, desde octubre de 1983 no paga las mensualidades de arrendamiento de su vivienda que ascienden a 20.000 pesetas mensuales, porque sus ingresos son de 31.500 pesetas del subsidio de Seguridad Social. Ha tenido un juicio de desahucio y la ejecución de la sentencia estaba prevista para el día 6 de febrero (la visita a esta Institución la realizó la tarde del día 2 de febrero de 1987).

Al parecer, hacía pocos meses se había dirigido al Servicio de Asistencia Social de Móstoles, donde se habían limitado a facilitarle los números de teléfono del Instituto de la Vivienda de Madrid. La gestión ante este Organismo administrativo la había tenido que realizar la hija de 12 años, ante la imposibilidad material de que la enferma se desplazase.

Manifiesta también la interesada que los funcionarios del IVIMA habían dado muestras de buena voluntad y le habían prometido una vivienda antes del lanzamiento de la que habita. Solicita la intervención de esta Institución para que no se produzca el lanzamiento, pero ruega que no se adopte ninguna medida que implique la separación de su hija.

Dada la urgencia de este asunto el Defensor se dirigió por escrito al ilustrísimo señor Director-Gerente del Instituto de la Vivienda de Madrid para que se agilizase al máximo la tramitación del expediente número 29923, presentado ante ese Instituto hace aproximadamente dos meses.

El día 5 de febrero se recibió comunicación de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Ordenación del Territorio, Medio Ambiente y Vivienda en el sentido de que el expediente mencionado se encuentra en trámite de inmediata resolución.

Posteriormente, con fecha 6 de marzo de 1987, se le adjudicó una vivienda de nueva construcción en régimen de alquiler, siendo subvencionada por el IVIMA (Instituto de la Vivienda de Madrid), el 95 por ciento de su importe.

Quejas pendientes de concluir

Psicosociales

Queja número 1890/87. La interesada, madre soltera con un hijo de dos años, mongólico y otro de tres años, trabajó al parecer, entre los años 1969 a 1979, en un organismo dependiente del Ministerio de Sanidad y Seguridad Social.

Al parecer, se despidió de su empleo porque en aquel momento padecía una enfermedad mental «psicosis aguda» y, posteriormente, no se ocupó de gestionar ninguna ayuda ni subsidio que le hubiera podido corresponder.

En este momento, los ingresos de su trabajo eventual y la pequeña pensión de 22.000 pesetas que percibe por ser huérfana de un militar, no le son suficientes para la escolaridad de su hijo mayor, ni los cuidados especiales que precisa el niño mongólico.

Iniciada tramitación ante la Consejería de Bienestar Social de la Junta de Castilla y León, nos encontramos con la dificultad de que la madre no quiere que sus hijos sean internados en ningún centro; solamente pretende una ayuda económica que hasta este momento no ha sido posible obtener.

Vivienda

Queja número 5866/87. El interesado manifestaba que es un enfermo mental de treinta y ocho años de edad, oligofrénico y con crisis epilépticas. Reside solo en Barcelona. Ha solicitado en documento número 1877, ante el Patronato Municipal de la Vivienda de Málaga, un piso de segunda ocupación, con el fin de que trasladando su residencia a esa ciudad, puedan ocuparse de él sus hermanos, únicos familiares, que, al parecer, tiene y que no disponen de medios materiales donde alojarle.

Se ha dado trámite a esta queja en contacto directo con el Patronato Municipal de la Vivienda y, a pesar de tener en cuenta que es muy difícil que se atienda la solicitud, porque hay muchísimas peticiones, se han aportado desde esta Institución algunas soluciones, tales como que se faciliten medios económicos para el alquiler de otra vivienda e, incluso, que se le procure al enfermo el contacto con el Hospital Psiquiátrico de Málaga, donde un grupo de pacientes de su misma naturaleza están siendo extrahospitalizados y acomodados en pisos.

Estamos a al espora de recibir contestación.

2.2.6. Protección jurídica del enfermo mental

El enfermo mental goza de la plenitud de derechos propios de cualquier ciudadano, sancionados en la Constitución y desarrollados en las demás normas que integran nuestro ordenamiento jurídico. Sin embargo, el enfermo mental presenta ciertas características específicas, en relación con los demás ciudadanos, en cuanto al ejercicio concreto de sus derechos.

Por otra parte, su propia minusvalía psíquica obliga al legislador a privarle del ejercicio de ciertos actos jurídicos, en lo que su presunta falta de consciencia y responsabilidad puede perjudicar sus propios intereses o los de terceros. Cuando el trastorno mental es grave y duradero, el legislador prevé la posibilidad de declarar la incapacitación del sujeto y la consiguiente situación de tutela.

Por otra parte, la propia situación de minusvalía obliga a los poderes públicos a velar con mayor intensidad por los derechos del enfermo mental. La misión encomendada al Defensor del Pueblo por la Constitución, como alto Comisionado de las Cortes Generales para la defensa de los derechos constitucionales de los ciudadanos, alcanza un especial relieve cuando se trata de la protección de los derechos de los enfermos mentales.

Aunque no se agote ahí la defensa de los derechos del enfermo mental, es evidente que la privación de la libertad que supone el internamiento de un enfermo de esta

naturaleza en un Centro Psiquiátrico, exige la adopción de todas las medidas cautelares precisas que garanticen la necesidad de dicho internamiento por razones clínicas y en provecho del enfermo y no por los intereses espúreos de otras personas.

Por otra parte, una manifestación clara de normalización del enfermo psíquico es su incorporación al mundo del trabajo. Esta integración en el ámbito laboral debe hacerse, sin embargo, teniendo en cuenta las minusvalías específicas que afectan al trabajador; por ello, es necesario adecuar las condiciones de acceso y conservación del empleo a esas concretas carencias del enfermo, que, pudiendo ser útil a la sociedad desde su puesto de trabajo, debe ser, sin embargo, objeto de medidas específicas que tengan en cuenta sus propias limitaciones.

La jurisprudencia, como en tantas ocasiones, ha sido extraordinariamente sensible a esta problemática concreta. La calificación de la epilepsia como causa de invalidez o la valoración de una perturbación psíquica como exención de responsabilidad en la comisión de una falta laboral determinante de un despido, constituyen expresiones concretas de esta interpretación progresista de la jurisprudencia actual.

Debería ser valorada, también, la incidencia de su propia minusvalía en la renuncia o en la ausencia del ejercicio de sus derechos, que puede comportar un grave perjuicio para sí mismo en el ámbito de las relaciones laborales. La aceptación del finiquito o del despido, sin oposición por su parte, debido a una situación psíquica anormal deben ser considerados actos jurídicos nulos, al carecer en ese momento de la capacidad de gobernarse a sí mismo, presupuesto básico para la validez de los actos jurídicos (se da frecuentemente en personas con sintomatología delirante y alcohólicos).

En el campo de la Seguridad Social, al que ya nos hemos referido anteriormente, resulta incomprensible la actitud de los responsables de este Organismo de mantener la postura de denegación del reintegro de gastos por prestación psiquiátrica a sus beneficiarios, a pesar de la reiterada jurisprudencia del Tribunal Central de Trabajo, ratificada recientemente por el Tribunal Supremo.

Es preciso que la seguridad Social asuma la obligación impuesta por la legislación y ratificada por los Tribunales de abonar los gastos por asistencia psiquiátrica, como una manifestación del principio de universalización de la asistencia sanitaria, evitando, así, los perjuicios y trastornos que tal actitud ocasiona a los beneficiarios.

Quejas con resultado favorable

Internamiento

Queja número 6711/87. La interesada, divorciada con dos hijos menores, manifiesta que en el año 1986 fue internada en un Hospital Psiquiátrico, sin autorización, dictamen ni orden facultativa, por petición expresa de su madre que, valiéndose de las influencias de parentesco con un ex-presidente de la Diputación Provincial, consiguió que fuese recluida como demente.

Se procedió a tramitar esta queja y se pudo comprobar que el ingreso de la interesada fue procedente porque

inmediatamente después de su ingreso, se dio traslado al ilustrísimo señor Magistrado Juez de Primera Instancia competente por el Director médico del Centro hospitalario, cumpliendo así con los preceptos contenidos en el artículo 211 del Código Civil.

Incapacitación y tutela

Queja número 2654/87. El interesado denuncia la degradación humana y falta de asistencia en que se encuentra un incapacitado que padece oligofrenia. Desde su nacimiento en 1965, ha vivido internado en Centros Asistenciales, desde una casa cuna hasta una Granja Terapéutica.

En una ocasión fue expulsado del Centro de Atención a Deficientes Mentales en Cantabria y puesto en la vía pública. Comete delitos y faltas derivados de su incapacidad y de su falta de medios para subsistir.

Al parecer, el interesado, se ha dirigido al Gobierno Civil, al Instituto Andaluz de Salud Mental, al Tribunal Tutelar de Menores y al Fiscal General de Sevilla, así como a otros Centros, sin haber obtenido ninguna respuesta a su demanda.

En la tramitación de esta queja, se dio traslado al Fiscal General del Estado, quien en contacto con la Fiscalía de la Audiencia Territorial de Sevilla, han procurado el internamiento de este enfermo en un Hospital en tanto se resuelve el nombramiento de un tutor.

Protección Social

Queja número 8638/87. El interesado tiene un hijo subnormal profundo de veintisiete años de edad, para el que había solicitado ante los Organismos correspondientes de la Junta de Andalucía una pensión asistencial.

Al parecer, le notificaron por escrito que el reconocimiento médico preceptivo para la obtención de la citada prestación, se haría en su propio domicilio por la imposibilidad material de desplazarse el enfermo. Habiendo transcurrido cuatro meses no se ha llevado a efecto dicho examen.

Después de la intervención de esta Institución se efectuó inmediatamente el reconocimiento a domicilio por el equipo de Valoración quedando concluida la queja.

Queja número 12131/86. Planteada con motivo del no abono del reintegro de gastos por el INSALUD, respecto a la asistencia psiquiátrica en la provincia de La Coruña, de la que se da cuenta en el Informe de 1986.

En contestación a la solicitud del informe previo dirigido a la Excelentísima Diputación Provincial de La Coruña, el Presidente de la Fundación Pública del Sanitario Psiquiátrico de Conxo ha remitido el siguiente escrito de fecha 13 de enero de 1987:

«El ilustrísimo señor Presidente de la Diputación Provincial de La Coruña a la que pertenece esta Fundación, envía escrito de fecha 23 de diciembre, al que acompaña fotocopia del dirigido al mismo por esa Institución y por la Adjunta Segunda del Defensor del pueblo, por medio del cual solicita informe preceptivo en el expediente originado

por las quejas de varios familiares de enfermos psíquicos, fundamentadas en la suspensión de los servicios asistenciales que presta esta Fundación, indicando en el citado escrito el señor Presidente que por tratarse de una materia propia de la competencia de esta Entidad, se considera procedente que el informe solicitado sea evacuado directamente por esta Fundación.

En su cumplimiento me es grato informarle:

1. Que vigente la Ley 14/1986, de 25 de abril, General de Sanidad y estableciéndose de acuerdo con lo que determina su artículo 20, una Unidad Psiquiátrica en el Hospital General de Galicia en Santiago de Compostela, a través de la cual se han de producir los ingresos de enfermos psiquiátricos, el Consejo de Gobierno de esta Fundación en su reunión del día 3 de octubre de 1986, ante la evidencia de que los servicios asistenciales que la misma prestaba quedaban sustituidos, acordó la suspensión durante un periodo corto y determinado en su finalización al día 15 de noviembre del mismo año, de la prestación asistencial en los Ambulatorios y Hospitales de Día, para poder conocer y determinar la necesidad o no de su continuidad, en virtud de la demanda que se produjese. Asimismo, acordó se exigiese el abono de las tasas por actos asistenciales, que determina la Ordenanza Fiscal aprobada por la excelentísima Diputación, y vigente:

2. Que posteriormente y ante la dificultad que representaba para los enfermos en su mayoría beneficiarios de la Seguridad Social, que no recibían asistencia en los lugares donde se encuentran establecidos los Consultorios Ambulatorios de esta Fundación, y a los que no se les facilitaba por aquella, documento que garantizase el abono de las tasas por el acto asistencial prestado la posibilidad de recibir tal prestación, el Consejo de gobierno acordó en reunión del día 25 de noviembre proponer a la excelentísima Diputación una nueva redacción de la Ordenanza Fiscal, y desde ese momento y con carácter provisional admitir la asistencia con la simple entrega de un impreso en que constase la solicitud al INSALUD del abono del importe de la tasa, colaborando en la distribución de los mismos y en la difusión de la medida adoptada la Asociación de Familiares de Enfermos Psíquicos de la Coruña y nuestras Asistentes Sociales.

3. La repercusión de las medidas acordadas y la consecuente reacción por parte de los enfermos o sus familiares que se manifiesta en los escritos elevados a esa Institución, afectó tan solo a los beneficiarios de la Seguridad Social, y en ningún momento a los enfermos de la Beneficencia. Y aquellos reciben la asistencia en los Ambulatorios de tal Institución establecidos en las cabeceras de Capital: La Coruña, Santiago de Compostela y el Ferrol, dentro de nuestra provincia, lo que evidentemente les causa perjuicio al tener que desplazarse y siéndoles más cómo y económico el recibirla en los establecidos por esta Función diseminados en las cabeceras de Comarcas naturales.

En cuanto a la asistencia intrahospitalaria nunca se negó a ningún enfermo, y lo que se exigió a los beneficiarios de la Seguridad Social fue la presentación del volante de internamiento P-10, con la autorización del Inspector Médico de Zona. Autorización que siempre se negó y por cuyo motivo los enfermos tuvieron que recurrir en demanda ante

la Magistratura de Trabajo, recayendo de forma continuada y en su casi totalidad sentencias favorables a las reclamaciones, y condenatorias para el INSALUD, obligándole al abono de las cantidades reclamadas.

4. Debe significarse que la responsabilidad en la atención de los enfermos beneficiarios de la Seguridad Social, corresponde a ésta; y que la Diputación Provincial y subsidiariamente esta Fundación, debían de acuerdo con lo establecido en la ya derogada Ley de Régimen Local, tan sólo contar con un Hospital Psiquiátrico y atender gratuitamente a los enfermos incluidos en el Censo de Beneficencia. En la modificada y vigente Ley de Régimen Local, estas obligaciones, así como las de asistencia sanitaria en general, han sido eliminadas.

La Diputación Provincial de La Coruña que adquirió el Manicomio de Conjo en 1969, desde ese momento pensó en facilitar a los enfermos de su provincia una asistencia psiquiátrica actualizada y de la mayor eficiencia posible, y así en 1972 aprobó el Plan Provincial de Asistencia Psiquiátrica que está vigente y que estableció la creación de Ambulatorios y Consultorios, Hospitales de Día, el Sanatorio y la asistencia extrahospitalaria. Pero ello no como una obligación, sino como una voluntaria y preocupada atención para facilitar unos adecuados servicios.

De hecho a quien deben reclamar los enfermos y sus familiares la debida atención psiquiátrica, es, a los órganos a quienes está encomendada la prestación de la salud ciudadana, bien del Estado o de las Autonomías.»

Con motivo de la tramitación de esta queja y de la investigación efectuada por Asesores de esta Institución, se elaboró una sugerencia dirigida al señor Ministro de Sanidad y Consumo cuyo texto figura en el Informe de 1986 y la contestación del Ministro de fecha 22 de diciembre de 1987, en el apartado de Recomendaciones y Sugerencias.

2.3. Investigaciones de oficio

VISITAS REALIZADAS A HOSPITALES PSIQUIATRICOS EN 1987

Las visitas a los Centros Psiquiátricos de Internamiento que se iniciaron en 1985, han continuado durante 1986 y 1987, con el fin de conocer la situación de los enfermos mentales internados, tanto a partir de la entrada en vigor de la Reforma del Código Civil en materia de tutela, efectuada por la Ley 13/1983, como de los que lo habían sido al amparo de la legislación anterior.

La nueva regulación constituye al Juez, en estrecha colaboración con el Ministerio Fiscal, en el máximo garante del derecho a la libertad de estos enfermos, cuando se encuentran ingresados. El Juez debe autorizar el internamiento de estos enfermos con carácter previo o posterior al mismo, según se trate o no de un internamiento que revista caracteres de urgencia.

Pero también el Juez debe de controlar de oficio, la situación de los internos durante su hospitalización. Y, por último, el Juez deberá dar cuenta del internamiento al Ministerio Fiscal para que, en su caso, se inicie el correspondiente proceso de incapacitación, evitándose con ello posibles situaciones de indefensión.

Durante 1987, hemos podido conocer los siguientes Centros:

- Hospital Psiquiátrico de Salamanca: 342 enfermos
- Hospital Psiquiátrico de Avila: 200 enfermos.
- Hospital Psiquiátrico de Segovia: 260 enfermos.
- Hospital Psiquiátrico de Palma de Mallorca: 485 enfermos.
- Hospital Psiquiátrico de Salt (Gerona): 500 enfermos.

El total de enfermos visitados durante este último año, ha sido 1.787.

Hasta este momento se han llevado a cabo visitas a veintidós Centros con un total de 9.115 enfermos internados.

Las visitas a los Hospitales Psiquiátricos, que hemos mencionado, revelan una situación claramente insatisfactoria en relación con la regulación jurídica de su internamiento.

Los resultados generales sobre los aspectos jurídicos, sanitarios y sociales no difieren de los que se indicaban en el Informe Anual de 1986.

Para algunos Centros como en el Hospital Psiquiátrico de Palma de Mallorca, la Fiscalía de la Audiencia Territorial dispone de la relación de enfermos y tiene previsto actualizar sus expedientes en breve.

En el Hospital Psiquiátrico de Salamanca, de 342 pacientes ingresados en la fecha de nuestra visita, solamente treinta y cinco tenían autorización judicial y tres estaban incapacitados. La actuación de los Jueces no es la más adecuada, por su inhibición e inasistencia al Centro, excepto cuando se trata de enfermos judiciales (al amparo de los artículos 8.1 y 9.1 del Código Penal), ya que al no existir en la provincia Hospital Psiquiátrico Penitenciario, estos enfermos son internados en el Hospital Psiquiátrico con custodia policial y esposados, lo que distorsiona enormemente la asistencia al resto de los pacientes.

Contrasta con el anterior, el Hospital Psiquiátrico de Avila, donde se encuentran 200 enfermos, todos con autorización judicial. La visita del Juez es tan habitual que incluso tiene su propio despacho dentro del Hospital. En algunas provincias, el Hospital Psiquiátrico es el punto de integración de los recursos asistenciales, como sucede en Segovia.

En junio de 1986, la Diputación Provincial firmó un convenio con el INSALUD y con la Junta de Castilla y León distribuyendo la asistencia de la ciudad de Segovia y su provincia entre las tres instituciones.

No obstante, hay que señalar que la mayoría de los enfermos internados en el Hospital de Segovia abonan las tasas correspondientes, a pesar de ser beneficiarios de la Seguridad Social, por no tener conocimiento y medios suficientes para reclamar el reintegro de gastos.

En relación con la movilización de las camas hospitalarias, existe una gran desigualdad entre las diferentes Comunidades Autónomas. Por su significación nos llamó la atención la permanencia durante cincuenta y siete años de un enfermo en el Hospital Psiquiátrico de Palma de Mallorca.

Las dificultades para la extrahospitalización se han podido comprobar en la práctica, al no prosperar el intento de trasladar dieciséis enfermos, evaluados favorablemente,

desde el Hospital Psiquiátrico de Segovia a la Residencia asistida que en la misma provincia tiene el INSERSO. Todos fueron rechazados por «no reunir los requisitos».

Esta situación de hecho, en la que los enfermos se encuentran internados sin ser necesaria su hospitalización psiquiátrica, no es consecuencia del rechazo de la población hacia los enfermos del Hospital Psiquiátrico, ya que existe una plena integración en el ámbito local. Veinticinco enfermos crónicos residen en pisos asistidos en la ciudad de Segovia.

Contrasta, sin embargo, esta situación con el régimen abierto adoptado por el Hospital Psiquiátrico de Salt (Gerona). Hospital que fue visitado coincidiendo con las VII Jornadas de la Asociación Española de Neuropsiquiatría, celebradas en junio de 1987, dentro de los actos conmemorativos del Centenario de dicho Hospital.

Las condiciones higiénico-sanitarias de estos Centros son suficientes en general, a pesar de la antigüedad de algunos de los pabellones. Se está procediendo a la transformación y adecuación de estas instalaciones, que ofrecen un aspecto decoroso en general, si bien, como ya se ha dicho de algunos Centros visitados en años anteriores, las zonas más abandonadas corresponden a los pabellones de enfermos profundos, como sucede en el Hospital Psiquiátrico de Salamanca.

2.4. Investigaciones «in situ»

POBLADO DE SON BAYA EN PALMA DE MALLORCA

En relación con la queja del Área de Obras Públicas y Urbanismo 11650/86, se visitó el Poblado de Son Baya, con el ánimo de conocer las circunstancias sociales del mismo.

La comunidad gitana solicitaba la intervención de la Institución para que mediana en la adjudicación de nuevas viviendas, dada la situación de precariedad que denunciaban.

Fueron visitadas 25 casas elegidas al azar, y entre los datos proporcionados figuraban que había un total de 489 personas (121 familias), de las cuales: 187 son menores de catorce años; cuatro adultos de sesenta y cinco años y un anciano de setenta años.

Aún quedaban cinco casas sin habitar. La edad media de vida es de cuarenta y cinco años, siendo las enfermedades más comunes de tipo respiratorio, diabetes, infecciones, desnutrición y retrasos mentales. Hay 14 ó 15 chicos jóvenes toxicómanos; no parecía que existiese tráfico de estupefacientes. Todos tienen cartilla de Asistencia Sanitaria; el médico les visita a domicilio si es necesario y la campaña de vacunación está abierta.

Hay una escuela próxima que funciona regularmente en jornada de 9 a 2 solamente, aunque existe el proyecto de integración educativa social en colegios de payos en la ciudad. Se hace incorporando gradualmente grupos de ocho a 18. Se prevé para el curso próximo que serán ocho niños los integrados. Todos los niños están escolarizados, pero hay un 60 por ciento de absentismo. Hay organizados cursos de Formación Profesional, sobre todo para jóvenes, de acuerdo y en colaboración con el INEM.

Tienen el proyecto de abrir una guardería infantil en el mismo Poblado, dirigido por una monitora gitana que se está formando. Duda de su eficacia, dada la resistencia de los gitanos a salir de sus casas y, además, en algunos casos les llevan a mendigar.

Su mayor queja es la vivienda dicen que están, desde hace dieciocho años, provisionalmente en ese lugar y aunque el Ayuntamiento corre con los gastos de luz, agua, etc., y, todos los servicios están exentos de impuestos, quieren salir de allí para evitar la discriminación en que, a su juicio, se encuentran.

En el Poblado hay cuatro maestros, ocho monitores, una trabajadora familiar, un auxiliar administrativo y un policía de barrio; todos ellos son payos.

Tras la visita efectuada, se procedió a admitir la queja a trámite ante las distintas Administraciones implicadas.

3. RECOMENDACIONES

RECOMENDACION ACEPTADA POR LA ADMINISTRACIÓN

SOBRE DEFICIENCIAS DE EQUIPAMIENTO Y DE PERSONAL EN UN CENTRO DE EDUCACION ESPECIAL

Con motivo de la queja número 15209/85, en la que el promovente denunciaba irregularidades en la atención a los escolares internos en un Centro de Educación Especial, donde su hijo había sido golpeado por otro alumno, se dirigió una Sugerencia al Subdirector General de Educación Especial, cuyo texto aparece recogido en el Informe de 1986.

En la contestación recibida se adjunta el informe de la Dirección General de Centros Escolares que expresa lo siguiente:

«Como consecuencia de diversas irregularidades detectadas en el Instituto Nacional de Reeducación de Inválidos, el Ministerio de Educación y Ciencia a través de la Inspección General de Servicios, elaboró un informe sobre la situación de los distintos servicios del centro en el que, entre otros aspectos, señalaba el generalizado incumplimiento del horario por parte del personal laboral, así como la excesiva concentración del mismo en la jornada de mañana, en detrimento de las actividades de atención directa al alumnado.

El problema se suscita por la deficiente organización de los horarios, que provoca una congestión de los servicios de la mañana, que se ven saturados por la acción de cuarenta y tres profesionales, que inciden sobre los 126 alumnos del centro en horario comprendido entre las 8 y las 15 horas, en tanto que en jornada de tarde, los mismos educados son atendidos por sólo cuatro educadores y dos fisioterapeutas hasta las 17 horas, continuando los mencionados profesionales con los 65 alumnos internos hasta las 22 horas.

Este horario impide, de un lado, el adecuado aprovechamiento de los servicios, y de otro, dificulta el efectivo control del alumnado. En este sentido, el 12 de noviembre de 1985, un alumno del INRI de nueve años de

edad, tuvo que ser hospitalizado a causa de las graves lesiones producidas por otro alumno del centro, sin que el personal responsable de su atención —de jornada de tarde— pudiera percatarse de la ausencia de estos alumnos ni de la agresión producida. Este suceso motivó la instrucción de un expediente por parte del Defensor del Pueblo, quien en su día propuso una serie de medidas encaminadas a mejorar la organización del centro y evitar la repetición de hechos semejantes.

Por escrito número 38.348 de 31 de diciembre de 1986, el Defensor del Pueblo reitera las recomendaciones formuladas en su día, especialmente en materia de horario, y manifiesta que “si bien la jornada del personal docente es de 10 a 13 horas y de 15 a 17 horas, la de los educadores y demás personal laboral continúa siendo la misma, con lo que la distribución de los profesionales que trabajan en el Centro no está adecuada a las necesidades del mismo”. Por ello, en el punto 2 del citado escrito, manifiesta una vez más, “ha necesidad de que se estudie la adecuación entre el personal y el horario, tanto escolar como extraescolar, de forma que queden cubiertas todas las necesidades asistenciales y docentes del alumnado”.

Por todo lo expuesto, y persistiendo las causas que en su momento denunció la Inspección General de Servicios, es por lo que se considera de la máxima urgencia la reestructuración de los horarios del personal del Centro Público de Reeducción de Inválidos, a cuyo fin, y dentro de las posibilidades legales que ofrece el Convenio Colectivo para el Personal Laboral de Educación Especial, aprobado por Resolución de 18 de diciembre de 1986 («B. O. E.» de 16 de enero de 1987), se propone a ese Centro Directivo la modificación del horario actual de los Colectivos de Fisioterapeutas, Médicos, Logopedas y Terapeutas Ocupacionales, quedando su jornada desdoblada en turno de mañana y tarde, de 9 a 14 horas y de 15 a 18 horas, y la de los Educadores de 13 a 21 horas de modo ininterrumpido.»

Por último se acompaña a los escritos referidos, un informe de la Oficina Técnica de Construcción y Equipamiento donde entre otros aspectos, dice:

«Ciñéndonos a los temas planteados en lo referente a la valla del Centro que limita la finca; se encuentra prácticamente terminada, debido a que fue adjudicada en diciembre de 1986, a través del crédito 2.1.2. Ahora bien, dicha valla solamente sirve para delimitar la finca, debido a que está ejecutada con malla de doble torsión y postes metálicos. La antigua valla estaba construida del mismo material y con el paso del tiempo se deterioró, por lo que se trata únicamente de su reconstrucción.

En cuanto al tema que hace referencia al escrito sobre salidas de emergencia, este Servicio, realizó un informe en el cual se especificaba para mayor seguridad se podría ejecutar otra salida de emergencia. No obstante se especificaba, a petición del Director del Centro que el edificio y sus instalaciones, están de acuerdo con la normativa actual vigente, así como sus correspondientes Licencias Municipales, no obstante, se decía también que podría ejecutarse otra salida de emergencia cuyo importe ascendería a 14.000.000 de pesetas, pero que si bien era favorable, por otra parte no era indispensable, ya que repetimos tiene sus licencias correspondientes.»

Con fecha 29 de abril de 1987, se le escribió al interesado manifestándole que se han adoptado las medidas necesarias para subsanar las deficiencias que contribuyeron a que se produjera el accidente de su hijo en el Instituto Nacional de Reeducción de Inválidos.

RECOMENDACION ACEPTADA PARCIALMENTE POR LA ADMINISTRACION SOBRE LA CONTINUIDAD DE LA ATENCION PRESTADA A LOS ENFERMOS MENTALES DESDE LOS SERVICIOS DE LA FUNDACION DEL SANATORIO PSIQUIATRICO DE CONXO

En el Informe de 1986 se incluye una Sugerencia al Ministro de Sanidad y Consumo sobre diversos problemas de la Asistencia Psiquiátrica en la Comunidad Autónoma de Galicia, como consecuencia de la queja número 12131/86.

En contestación a esta queja el señor Ministro con fecha 22 de diciembre de 1987 ha adjuntado dos informes, uno de ha Secretan a General de ha Asistencia Sanitaria y otro de la Dirección General de Alta Inspección y Relaciones con has Administraciones Territoriales, en los que textualmente nos manifiesta lo siguiente:

Informe de la Secretaría General de Asistencia Sanitaria

«1. Criterios de la Ley de Sanidad en materia de salud mental

La Ley General de Sanidad, en su artículo 20 establece los principios de actuación a los que se adecuarán las Administraciones Sanitarias competentes en materia de protección de la Salud Mental, sobre ha base de la integración de estas acciones en el sistema sanitario general y la equiparación del enfermo mental en cuanto a sus derechos a las prestaciones sanitarias y sociales.

En su artículo 3.2 señala que la asistencia sanitaria pública se extenderá a toda la población española. El acceso y las prestaciones sanitarias se realizarán en condiciones de igualdad efectiva.

En su disposición transitoria quinta y respecto de la extensión de la asistencia sanitaria pública, en materia de salud mental, señala que se efectuará “de forma progresiva”.

En su artículo 48 refiere que la Administración del Estado y las Comunidades Autónomas podrán constituir comisiones y comités técnicos, celebrar convenios y elaborar los programas en común que se requieran para la mayor eficacia y rentabilidad de los Servicios Sanitarios. En el artículo 71.1 indica que podrán establecer planes de salud conjuntos. Cuando estos planes conjuntos impliquen a todas las Comunidades Autónomas, se formularán en el seno del Consejo Interterritorial del Sistema Nacional de Salud. En el artículo 72.2 señala que podrán elaborar programas sanitarios y proyectar acciones sobre los diferentes sectores o problemas de interés para la salud, como desarrollo de lo establecido en los planes conjuntos.

En cuanto a la financiación, la asistencia prestada se realizará con cargo a:

- Cotizaciones sociales.
- Transferencia del Estado.

- Tasas.
- Aportaciones de las CC. AA. y de las Corporaciones Locales.

Por último, y en relación a las Corporaciones Locales (Disposición Transitoria Primera), señala que aquellas que dispongan de servicios y establecimientos sanitarios que en la Ley se adscriban a los Servicios de Salud de las Comunidades Autónomas, establecerán de mutuo acuerdo con los Gobiernos de las Comunidades Autónomas un proceso de transferencia de los mismos. No obstante, la adscripción funcional se produzca en la misma fecha en que quedan constituidos los Servicios de Salud de las Comunidades Autónomas. Desde ese instante las Comunidades Autónomas financiarán con sus propios recursos el coste efectivo de los establecimientos y servicios de salud.

En síntesis, la Ley General de Sanidad, señala en relación a la salud mental:

- Unos principios de actuación en materia de organización de la atención psiquiátrica que comprometen a las Administraciones Sanitarias.
- La extensión de la asistencia psiquiátrica pública a todos los españoles, de forma progresiva.
- La posibilidad de acuerdos entre la administración del Estado y las comunidades autónomas en esta materia.
- La participación de todas las Administraciones en la financiación de la asistencia psiquiátrica.
- La adscripción funcional y la transferencia de los servicios y establecimientos psiquiátricos de las Corporaciones Locales a las Comunidades Autónomas.

2. DE LAS MEDIDAS DE COORDINACION

En cuanto a las medidas de coordinación en materia de salud mental, y de acuerdo a la Ley General de Sanidad, la Administración del Estado viene estableciendo Acuerdos con las Comunidades Autónomas en esta materia, implicando en los mismos a las Corporaciones Locales.

Estos acuerdos se han llevado a cabo con: Asturias, Rioja, Aragón, Cantabria, Castilla-León, Castilla-La Mancha. Al mismo tiempo, con Valencia, País Vasco y Navarra se han establecido acuerdos generales de coordinación sanitaria, que incluyen la Salud Mental.

En un nivel más general, y dependiente del Consejo Interterritorial del Sistema Nacional de Salud (órgano permanente de comunicación e información de los distintos Servicios de Salud, entre ellos y con la Administración del Estado) se ha constituido una Comisión de Seguimiento de la Reforma Psiquiátrica de carácter permanente para la Salud Mental, donde participan todas las Comunidades Autónomas, incluidas Cataluña y Andalucía. Dicha Comisión ha propuesto un conjunto de medidas al Consejo Interterritorial, en materia de financiación, coordinación e integración funcional de recursos aprobados por el mismo. En éstos se contemplan los aspectos siguientes:

“El Consejo Interterritorial insta a que ninguna administración pública disminuya su actual nivel de gasto en materia de salud mental.»

“La Ponencia, tras valorar los esfuerzos realizados por las distintas administraciones sanitarias cara a la coordinación de sus actuaciones y recursos, considera necesario articular en torno a las Comunidades Autónomas el proceso de reforma psiquiátrica y de integración funcional de los recursos necesarios para su desarrollo, en coherencia con los principios establecidos en la Ley General de Sanidad...»

En función de ello hace las siguientes propuestas:

- La creación de nuevos recursos debe ser consecuencia de una decisión consensuada entre las distintas Administraciones con responsabilidades en la asistencia psiquiátrica.
- Se recomienda a las Comunidades Autónomas constituyan sus respectivos Servicios de Salud, ya que es en ese marco donde habrán de establecerse los mecanismos de integración y coordinación específicos de los servicios psiquiátricos.
- Se manifiesta la necesidad de creación y potenciación en cada Comunidad Autónoma de Comités de Enlace que coordinen las actuaciones de todas las Administraciones con responsabilidad en materia de salud mental.

3. VALORACION GENERAL

Como se señala en el Informe del Defensor del Pueblo nos encontramos en un período transitorio de desarrollo de la nueva Ley de Sanidad y armonización de toda la legislación afín, lo que puede, en determinados casos, producir ciertos desajustes que necesitan de acuerdos negociados que hagan posible acelerar y facilitar la extensión de la cobertura psiquiátrica tal como señala la Ley General de Sanidad. Desajustes que pueden deberse también a diferentes interpretaciones del proceso que ha de generar el cumplimiento de la nueva normativa. (La disposición final quinta compromete, de hecho, al Gobierno, a refundir, regularizar, aclarar y armonizar las disposiciones relacionadas con la Ley de Sanidad.)

La articulación de dicho proceso supone:

- 1.º El establecimiento de Planes de Salud Mental por las Comunidades Autónomas acordes con los principios expresados en la Ley General de Sanidad.
- 2.º El establecimiento de acuerdos entre las Administraciones sanitarias en el área de coordinación de recursos, la gestión y financiación de los mismos.
- 3.º La financiación complementaria de la Administración del Estado que permita la generalización progresiva de las prestaciones psiquiátricas a toda la población.

4. MEDIDAS CONCRETAS PARA EL PROBLEMA QUE NOS OCUPA

En tanto se cumple con el compromiso por parte de la Administración del Estado y de la Xunta de Galicia para la realización de un Plan de Reforma de la Atención Psiquiátrica en el ámbito de dicha Comunidad Autónoma, el Ministerio de Sanidad y Consumo establecerá las siguientes acciones para la resolución del problema planteado:

1. Propondrá un Acuerdo de Colaboración entre este Organismo y la Consejería de Sanidad de la Xunta para el desarrollo de los principios de actuación señalados en la Ley General de Sanidad. En esta propuesta se concretarán los criterios de coordinación; gestión y financiación de los recursos ya existentes en Salud Mental, las medidas de coordinación de los mismos y los nuevos recursos necesarios de acuerdo al Plan aprobado por la Comunidad Autónoma.

2. Se propondrá la participación de Corporaciones Locales en el mencionado Acuerdo, con el compromiso de mantener su actual participación económica y de recursos en dicho proceso de reforma.

3. El Instituto Nacional de la Salud participará, como lo viene haciendo en los restantes Acuerdos firmados, asumiendo parte de los gastos generales por la atención específicamente sanitaria de sus beneficiarios, en base a financiación dependiente de transferencias del Estado y de su propio presupuesto, según la fórmula que se acuerde por las partes.»

Informe de la Dirección General de Alta Inspección y Relaciones con las Administraciones Territoriales

Dos son los órdenes de problemas que el Defensor del Pueblo pone de manifiesto al excelentísimo señor Ministro de Sanidad y Consumo en su escrito de 29 de diciembre de 1986 (reiterado por otro de 6 del pasado mes de julio), atinente en uno a la coordinación en materia psiquiátrica de las distintas Administraciones Públicas, y al reintegro de gastos por el INSALUD por utilización de servicios dependientes de la Fundación del Sanatorio Psiquiátrico de Conxo, el otro.

Dado que el último de los problemas citados, referente a reintegro de gastos, es competencia de la Secretaría General de Asistencia Sanitaria, y en el entendimiento de que la Secretaría General Técnica del Departamento habrá recabado el oportuno informe de dicha Secretaría General, este informe se ciñe a la coordinación entre el Estado y la Comunidad Autónoma de Galicia, en materia psiquiátrica.

La Ley General de Sanidad, en su artículo 48, contempla la posibilidad de que el Estado y las Comunidades Autónomas puedan constituir comisiones y comités técnicos, celebrar convenios y elaborar los programas en común que se requieran para la mejor eficacia y rentabilidad de los Servicios Sanitarios. Por su parte, en su Disposición Transitoria Tercera, se recoge la figura de los Acuerdos y Convenios como técnicas instrumental para resolver los problemas de integración de los Servicios Sanitarios en los casos en que las Comunidades Autónomas no cuenten con competencia suficiente en materia de Sanidad para adaptar plenamente el funcionamiento de sus servicios de Salud a lo que la propia Ley establece situación ésta de la Comunidad Autónoma de Galicia.

En este marco legal, y con arreglo a las competencias estatutarias y asunción de funciones en materia sanitaria, el Ministerio de Sanidad y Consumo intenta propiciar la suscripción, con la Consellería de Sanidad y Seguridad de Galicia, de un Acuerdo General de Coordinación de la Asistencia Sanitaria y de un Convenio Sectorial en materia

de Salud Mental, respondiendo ambos al esquema de otros ya firmado con distintas Comunidades Autónomas.

El Acuerdo de Coordinación de la Asistencia Sanitaria está en avanzada fase de negociación y es presumible que en breve se llegue a su suscripción. Tiene como finalidad el establecer una coordinación de todas las actividades sanitarias que tiendan a conseguir una planificación idónea de los recursos sanitarios asistenciales en la Comunidad Autónoma, ya sean de titularidad de ésta o del Estado. La Coordinación se instrumentaliza mediante una Comisión de Coordinación que se constituye al efecto, de carácter paritario, integrada por miembros en representación del Estado (uno de ellos por parte del INSALUD) y de la Comunidad Autónoma, y a cuyas sesiones pueden ser llamadas a intervenir las Provincias o Ayuntamientos de la Comunidad, cuando en su seno se traten temas relativos a la asistencia sanitaria que les afecten.

Se prevé que la Comisión de Coordinación pueda designar Ponencias Técnicas para el estudio de materias específicas, a las que puedan incorporarse expertos ajenos a la misma.

Por lo que se refiere al Convenio en materia de Salud Mental, a la Comunidad Autónoma de Galicia le fue ofrecida la suscripción de un Convenio que respondía al esquema de los ya suscritos con otras Comunidades Autónomas y en el que se prevé la constitución de un Comité de Enlace y Coordinación Regional —de carácter paritario, formado por miembros de la Comunidad y el INSALUD— y de Comités de Enlace y Coordinación Provinciales en cada una de las Provincias —igualmente de carácter paritario con representantes de las Delegaciones Territoriales de la administración sanitaria autonómica y de las Direcciones Provinciales del INSALUD.

En aras a la integración de los recursos de Salud Mental de las Corporaciones Locales en el plan de actuación conjunta Comunidad Autónoma INSALUD, en el Convenio se prevé el facilitar la incorporación a los programas en marcha, de los que resulten de los acuerdos que la Comunidad Autónoma establezca con las Diputaciones Provinciales y Entes Locales.

La Comunidad Autónoma de Galicia rechazó la suscripción de este Convenio. El modelo de Convenio que ha Comunidad pretendió contemplaba la creación de un Comité de Enlace tripartito (Comunidad Autónoma, Ministerio, Diputación), que no fue aceptado, por cuanto suponía un claro desequilibrio a favor de los órganos autonómicos en la representación de las administraciones públicas intervinientes en el mismo, y que entra en franca colisión con la representación bipartita (Ministerio, Comunidad) de los suscritos con el resto de Comunidades.

Finalmente, y al objeto de que quede patente el impulso y la potenciación que las autoridades sanitarias del Estado desean dar a la Salud Mental, resulta necesario poner de relieve el hecho de que en el seno del Consejo Interterritorial del Sistema Nacional de Salud, se constituyó una Ponencia Técnica en materia de salud mental, fruto de cuyos trabajos ha sido la constitución de una Comisión de Seguimiento del Plan de Reforma Psiquiátrica —en la que está presente la Comunidad Autónoma de Galicia—, en la cual han sido expuestos los principales problemas que plantea la puesta en práctica de la reforma psiquiátrica

(entre ellos la coordinación e integración de los recursos existentes), y el papel a desempeñar por las Diputaciones y las posibles actuaciones a seguir para su solución, entre las que se cita expresamente el impulso de la creación de los Servicios Regionales de Salud de las Comunidades Autónomas y la potenciación de los Convenios de Salud Mental con las Comunidades Autónomas que aún no lo han Suscrito».

Esta Institución a ha vista de los Informes anteriormente expuestos, aunque valora positivamente el contenido de los mismos y los proyectos del Ministerio en orden a la integración de la asistencia psiquiátrica en el Sistema General de Salud y la equiparación del enfermo mental en cuanto a sus derechos a las prestaciones sanitarias y sociales, ha remitido al señor Ministro la siguiente contestación:

«No obstante, debemos significarle que ha motivación de las quejas, que han fundamentado nuestra Recomendación, se encuentran en la reclamación del reintegro de gastos, por asistencia psiquiátrica hospitalaria, a cargo del INSALUD.

Sobre esta cuestión, sin embargo, en el escrito de referencia, no hay un pronunciamiento preciso, por parte de ese Departamento, que nos permita conocer su postura al respecto. En efecto, en el Informe de la Dirección General de Alta Inspección y Relaciones con las Administraciones Territoriales se afirma que dicha cuestión es competencia de la Secretaría General de Asistencia Sanitaria y en el entendimiento de que la Secretaría General Técnica del Departamento habrá recabado el oportuno informe de dicha Secretaría General, este informe se ciñe a la coordinación, entre el Estado y la Comunidad Autónoma de Galicia, en materia psiquiátrica.

«En el aludido informe de la Secretaría General de Asistencia Sanitaria tan sólo se afirma que: El Instituto Nacional de la Salud participará, como lo viene haciendo en los restantes acuerdos firmados, asumiendo parte de los gastos generales por la atención específicamente sanitaria de sus beneficiarios..., según se formula que se acuerde por las partes».

«Esta solución hace depender la asistencia psiquiátrica de los beneficiarios de la Seguridad Social del Acuerdo que en el futuro pueda ser suscrito entre el Departamento y la Comunidad Autónoma».

«No se aporta, sin embargo, ninguna solución a la situación actual, en la que el beneficiario de la Seguridad Social y, a pesar de la constante jurisprudencia del Tribunal Central de Trabajo y del Tribunal Supremo, que le reconoce el derecho al reintegro de gastos, se encuentra desasistido, a expensas de la eventual suscripción de un Acuerdo, en el que no tiene lógicamente participación. Mientras tanto, los afectados se ven obligados a acudir a los Tribunales para obtener los reintegros de gastos correspondientes, lo que supone demoras, gastos y molestias que podrían ser subsanadas».

Por todo lo anteriormente reseñado, estamos a la espera de recibir nueva contestación del excelentísimo señor Ministro de Sanidad y Consumo.

RECOMENDACION ACEPTADA POR LA ADMINISTRACION SOBRE CONDICION DE MINUSVALIDO POR TRASTORNOS EPILEPTICOS

Como consecuencia de la queja número 4224/87, en la que se muestra la disconformidad con la calificación del Equipo de Valoración del INSERSO para la obtención de la Condición de Minusválido por padecer epilepsia, se ha dirigido una Sugerencia al Director General del Instituto Nacional de Servicios Sociales en los siguientes términos:

«Esta Institución considera oportuno, a la luz de los hechos descritos, sugerir a ese Departamento que se proceda a la revisión del caso planteado, teniendo en cuenta la doctrina del Tribunal Supremo, establecida en la Sentencia de 25 de febrero de 1987, de la Sala de lo Social. En efecto, en dicha sentencia se manifiesta que: "... aunque la epilepsia, como se afirma en las sentencias de esa Sala de 10 de diciembre de 1977, 18 de diciembre de 1980 y 21 de junio de 1982 es una enfermedad con tan variada gama de matices, grados y crisis, que por sí misma no puede tipificarse en una determinada situación de invalidez, al poder discurrir entre los distintos grados que contempla el artículo 135 de la General de la Seguridad Social, en este caso, precisamente por la frecuencia con que se presentan las crisis de gran mal y la intensidad de éstas, es dicha enfermedad determinante de la imposibilidad del trabajador para la realización de toda clase de trabajo profesional retribuido, pues ninguno puede realizar bajo la certeza de que con gran frecuencia y en cualquier momento puede presentarse la crisis, con lo que esta imposibilidad de trabajar no tiene por causa circunstancias ajenas a su dolencia, como la edad, la formación profesional o la escasez de empleo, sino la misma enfermedad».

El promovente aporta informe médico, en el que pueden apreciarse circunstancias concurrentes con las señaladas en los fundamentos jurídicos de la sentencia reseñada. Por ello, sin entrar en la valoración diagnóstica, parece oportuno que se tenga en cuenta el precedente jurisprudencial de calificación de la epilepsia como causa de la invalidez, en función de la intensidad y de la frecuencia de las crisis, sin necesidad de que concurra ninguna otra circunstancia, y se revise el presente caso, por si dicha doctrina jurisprudencial pudiera ser de aplicación en este supuesto.»

En contestación a nuestro escritor, el Director General del Instituto Nacional de Servicios Sociales ha remitido el siguiente informe:

«1.º La Orden Ministerial de 8 de marzo de 1984, del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social («B. O. E.» de 16 y 17 del mismo mes), establece los baremos aplicables para la determinación de los diferentes grados de minusvalía (que figuran como Anexos de dicha Orden Ministerial), fijándose el porcentaje del 33 por ciento del menoscabo global de la persona, para ser considerada minusválida.

2.º Los criterios seguidos por los médicos de los Equipos de Valoración y Orientación del Centro Base, para la valoración de los desórdenes neurológicos episódicos, entre los cuales se encuentra la epilepsia, se basan en la

“frecuencia, intensidad y duración de la crisis que afectan a las actividades de la vida diaria del paciente”.

A tal fin, se efectúa una gradación del menoscabo de la persona que abarca cuatro intervalos en porcentajes comprendidos entre el 5 y el 95 por ciento. Con dicho porcentaje de discapacidad física, habrá que combinar, utilizando las tablas apropiadas, el menoscabo psíquico que será evaluado por el psicólogo del Equipo, sirviéndose de los instrumentos profesionales propios, obteniéndose de esta manera lo que se denomina discapacidad funcional básica, para la determinación del grado global de minusvalía; finalmente, se valorarán y añadirán las puntuaciones por factores sociales complementarios (edad, entorno familiar y social, situación laboral y profesional, niveles educativos y culturales).

Ateniéndose al artículo 4.º de la citada Orden Ministerial de 8 de marzo de 1984, el porcentaje mínimo de discapacidad básica, sobre el que se aplicarán las puntuaciones por factores sociales, no podrá ser inferior al 25 por ciento.

Respecto a los trabajadores declarados por las Comisiones de Evaluación de Incapacidades del INSS como incapacitados permanentes, se procede a su homologación como minusválidos.

3.º Por lo que se refiere a la queja presentada ante el Defensor del Pueblo, en favor de su hijo contra la denegación de la condición de minusválido, a este último, y tras el examen de los dictámenes efectuados por los profesionales del Equipo de Valoración del Centro Base del INSERSO en Oviedo, se observa lo siguiente:

La valoración de la discapacidad física ha sido fijada en 15 puntos, incluyéndose, por tanto, en el primer grupo de los desórdenes neurológicos de los baremos oficiales, en concordancia según parece con los datos reflejados en el informe médico, al estar afectado por un “episodio neurológico que ocasiona una leve interferencia en las actividades de la vida diaria y estar la situación controlada por el tratamiento médico oportuno”.

Asimismo, figura en el diagnóstico de la minusvalía la existencia de pies cayos que se describen como “pies cayos: no hay dedos en garra”. Sería conveniente precisar más si la funcionalidad para la marcha está o no afectada.

Por lo que respecta a la discapacidad mental del interesado, ha sido valorada por el psicólogo en 0 puntos, por no deducirse de las pruebas realizadas, comportamientos anormales valorables y presentar un nivel intelectual normal, no incrementándose, por tanto, el grado de discapacidad del 15 por ciento.

4.º En todo caso, y en base a las alegaciones del informe médico que el demandante ha aportado, donde pueden apreciarse “circunstancias concurrentes con crisis de gran mal, frecuentes e intensas”, cabría reconsiderar la valoración del EVO, a cuyos efectos, el interesado tiene abiertas las vías administrativas del correspondiente recurso.»

Se ha dado traslado al interesado en estos términos.

4. CONCLUSIONES

4.1. El análisis de las quejas, encuadradas en el apartado de Asistencia Psicológica, revelan ciertas actitudes de la Administración que deben ser corregidas. Ciertamente, la psicopatología padecida por algunos ciudadanos, les conduce a instar ante numerosos organismos públicos demandas carentes de fundamento o plantear injustificadas lesiones de sus derechos. No obstante, la Administración no debe ampararse en la situación delirante del enfermo para archivar sus escritos y hacer uso omiso de sus demandas.

Puede ocurrir, en ocasiones, que, bajo la apariencia de una actitud delirante, exista la denuncia de una actuación injusta o una lesión efectiva de los derechos del ciudadano, que desesperadamente, busca una solución ante diferentes organismos, para remediar el agravio, la discriminación o la injusticia de que ha sido objeto. En cualquier caso, y aun no teniendo razón, el ciudadano tiene derecho a ser atendido correctamente y a no ser objeto de vejaciones, como consecuencia de su enfermedad, o a la desviación de la denuncia hacia otros organismos que obligue al reciamiento a iniciar un auténtico peregrinaje por distintas dependencias administrativas.

4.2. Dada su persistencia, es preciso recordar nuevamente algunas observaciones, formuladas ya en anteriores Informes, en relación con el régimen de los enfermos. Las listas de espera, cada más amplias para camas de media y larga estancia, ratifican la necesidad de la asunción, por parte de la Administración, de la programación de inversiones que precisa para ampliar su número, claramente insuficiente en la actualidad. Resulta, igualmente, importante establecer los canales necesarios que encaucen al enfermo dado de alta en el Hospital, con los Servicios ambulatorios, que permitan la asistencia adecuada del enfermo extrahospitalizado, para evitar en lo posible su recaída y su reingreso en el Hospital.

4.3. Las visitas realizadas a algunos Hospitales Psiquiátricos, así como el análisis concreto de algunas de las quejas recogidas en este Informe, revelan la utilización, todavía hoy, de algún Hospital Psiquiátrico como depósito de enfermos, al no existir suficiente número de centros especializados para atender a enfermos que no requieran tratamiento hospitalario. Esta insuficiencia, es igualmente manifiesta en relación con los Centros de Minusválidos Psíquicos.

Las carencias denunciadas resultan notorias por lo que se refiere a los Hospitales Psiquiátricos Penitenciarios. La insuficiencia de medios personales, técnicos y materiales convierten a estos Centros en lugares de degradación de los enfermos psíquicos que, no sólo no mejoran de su enfermedad, sino que, frecuentemente, se gravan, alcanzando estados irreversibles. Por otra parte, el escaso número de Hospitales Psiquiátricos Penitenciarios da lugar a múltiples problemas; el más frecuente deriva del ingreso de los enfermos mentales judiciales en Hospitales Psiquiátricos Provinciales, lo que origina una grave alteración del orden de los hábitos del Hospital, como consecuencia de las especiales medidas de seguridad que deben adoptarse con estos pacientes.

4.4. Consideramos que el Plan Nacional de la Droga empieza a dar resultados a pesar de que la toxicomanía es una enfermedad en constante evolución y con nuevas manifestaciones que revelan la dificultad de su abordaje. Así

la aparición de una nueva droga —el crack— o la comprobación de que un tercio de los drogadictos abandonan el tratamiento ponen de manifiesto las dificultades que entraña la planificación de un método eficaz en este terreno. En este orden de cosas resulta muy positivo advertir las medidas adoptadas por algunas instituciones para la prevención y control de la droga, por ejemplo, en los cuarteles donde la alta incidencia de consumo al tratarse de una población joven, ha exigido la participación del Ministerio de Defensa en programas específicos de lucha contra la droga.

Como medidas concretas para reforzar la actuación de los poderes públicos en esta materia, se pueden proponer las siguientes:

a) Mejorar, a través de programas pedagógicos adecuados, la información sanitaria para la población en general, en materia de toxicomanías. A pesar de los pasos que se han dado en este terreno, son todavía insuficientes. Realizar cursos especiales, en este sentido, para responsables de áreas educativas, sanitarias y judiciales.

b) Reformar la normativa sobre publicidad de las sustancias tóxicas legales en todos los medios de comunicación y espectáculos públicos.

c) La Seguridad Social debe incluir en el cuadro de enfermedades que merecen cobertura sanitaria, las derivadas del alcoholismo y otras toxicomanías.

d) La asistencia debe extenderse a las personas privadas de libertad, por haber incurrido en responsabilidad penal en relación con las drogas, facilitando así que se cumpla el desarrollo completo de su tratamiento.

e) Deben cubrirse las necesidades de hospitalización en los síndromes de abstinencia y desintoxicación.

f) Elaboración de programas de rehabilitación que completen la curación clínica, física y psíquica de estos enfermos.

g) Cursos de capacitación profesional para personas jóvenes exdrogadictos que faciliten su reinserción social.

h) Potenciación y ayuda a todas las Asociaciones y Organismos privados que se dedican específicamente a la ayuda del toxicómano y que reúnan garantías de seriedad.

i) Las medidas de prevención y asistencia en relación con el Síndrome de Inmunodeficiencia Adquirida, deben tener prioridad en las prisiones y entre las colectividades que presentan un alto riesgo.

4.5. La enfermedad mental supone unas limitaciones y carencias evidentes para el que la padece; los enfermos psíquicos son subsidiarios de ayudas y prestaciones específicas que reciben, normalmente, del esfuerzo, de los recursos económicos de su familia. Cuando el enfermo carece de familia o de recursos económicos, resulta imprescindible subvenir a estas necesidades mediante ayudas y prestaciones públicas.

Desde la Institución ha sido posible remediar algunas de estas situaciones, después de numerosas gestiones ante la Administración, obteniendo para los reclamantes ayudas económicas o viviendas para los afectados. La mayoría de estos enfermos no han tenido nunca actividad laboral y no generan pensiones, siendo una carga evidente para su propia familia. Es preciso que se institucionalice la «ayuda a

terceras personas», para aquellos enfermos psíquicos deteriorados que están en su domicilio y precisan la atención permanente de su familia.

4.6. El derecho a la educación, consagrado en el artículo 27 de la Constitución, y reconocido a todos los ciudadanos, debe aplicarse sin restricciones a los niños y jóvenes que padecen minusvalías psíquicas. La regulación de la Educación Especial tiene como objetivo, precisamente, prestar una atención específica a estos niños y jóvenes que no son capaces de integrarse en el sistema general educativo. Como puede observarse a través de las quejas presentadas ante la Institución, continúan siendo insuficientes los Centros especializados, lo que da lugar a que muchos niños, sin medios económicos, no puedan ser escolarizados adecuadamente.

4.7. Persisten las dificultades, denunciadas en anteriores Informes, sobre el procedimiento de internamiento de enfermos psíquicos, regulado en el artículo 211 del Código Civil. La autorización para el ingreso y la vigilancia posterior, que la legislación atribuye a los Jueces, no se cumple en la práctica con la diligencia deseada, creando problemas a los enfermos, tanto en relación con la atención terapéutica precisa, como a su propia seguridad jurídica. En este sentido, conserva su plena actualidad la Recomendación formulada al Consejo General del Poder Judicial, manifestando la necesidad de arbitrar las medidas necesarias para hacer efectivas las previsiones legales.

4.8. La protección laboral de los enfermos psíquicos se ha visto reforzada por recientes sentencias judiciales, que han reconocido la enfermedad psíquica, en determinados supuestos, como causa de invalidez, entre otros, la epilepsia. Por otra parte, la jurisprudencia ha declarado improcedente el despido laboral cuando las infracciones denunciadas son consecuencia de la propia enfermedad psíquica. Sería deseable que estos criterios fueran incorporados expresamente a la legislación vigente.

4.9. La Seguridad Social mantiene su actitud anterior de no reconocer el reintegro de gastos por prestaciones asistenciales psiquiátricas. No ha modificado esta actitud, ni la constante y reiterada jurisprudencia del Tribunal Central de Trabajo, ni tampoco la más reciente jurisprudencia del Tribunal Supremo, confirmando tal derecho a los beneficiarios de la Seguridad Social. La respuesta del Ministerio de Sanidad y Consumo a la Sugerencia de la Institución sobre esta materia, no afronta esta cuestión y no resuelve, por tanto, el problema que tienen planteado numerosos enfermos.

CAPITULO TERCERO

RELACION DE ORGANISMOS, ENTIDADES Y EMPRESAS PUBLICAS QUE HAN INCUMPLIDO EL DEBER LEGAL DE CONTESTAR AL DEFENSOR DEL PUEBLO

1. INTRODUCCION

El artículo 18.1 de la Ley Orgánica por la que se rige el Defensor del Pueblo establece que éste en la tramitación de las quejas admitidas, promoverá una investigación sumaria e informal para el esclarecimiento de los supuestos de la misma, dando cuenta al Organismo administrativo

responsable, cuyo Jefe le remitirá, en el plazo máximo de quince días, un informe escrito.

El apartado segundo de dicho precepto precisa:

«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.»

Ya en informes anteriores se ha dejado constancia en los Capítulos de las distintas Areas de algunos supuestos especialmente significativos de incumplimiento del deber legal de contestar al Defensor del Pueblo.

En esta ocasión y en relación con el presente Informe, hemos preferido reunir en un solo Capítulo la relación de todos aquellos Organismos y asuntos, que el Defensor del Pueblo no ha podido finalizar en su investigación porque no ha podido obtener una contestación del Organismo administrativo afectado por la queja.

Dicha relación se ha completado al momento de entregar el Informe a las Cortes Generales (mayo de 1988) y en consecuencia está completamente al día y la integran todas aquellas Administraciones u Organismos públicos que no han contestado al Defensor del Pueblo.

Debe hacerse a este respecto una doble precisión, de una parte, ha de tenerse en cuenta que esta relación de Organismos, que más adelante se detalla, la componen exclusivamente aquellos que no han contestado al Defensor del Pueblo después de haber recibido el escrito original de queja y dos recordatorios del deber de contestar, remitidos con posterioridad y espaciados en el tiempo.

La segunda precisión hace referencia a la necesidad de tener presente que algunos Organismos que aparecen con una o más quejas sin contestar, lo ha hecho sin embargo y con regularidad con otras remitidas por el Defensor del Pueblo, por lo que no puede valorarse esta circunstancia como expresión de una actitud generalizada de no colaboración, sino estrictamente puntual con alguna queja concreta.

No se recogen en esta relación aquellos supuestos en que habiéndose recibido una primera contestación, ésta se consideró insuficiente y se solicitó nuevamente una ampliación a la misma, la cual no ha sido aún remitida; ni tampoco los silencios a las recomendaciones y sugerencias de deberes legales con los que se cierra la tramitación de una queja determinada.

El Defensor del Pueblo quisiera dejar constancia que en términos generales a lo largo de estos años y la tramitación de más de 102.000 expedientes, la colaboración prestada por los Organismos administrativos a quienes se han dirigido las quejas, ha sido en términos casi absolutos de total colaboración, pero también es cierto que han surgido supuestos en que no ha sido posible obtener esa colaboración, los cuales quedan reseñados en la relación siguiente.

2. RELACIONES DE ORGANISMOS A LOS QUE SE HA HECHO REFERENCIA

2.1. ADMINISTRACION CENTRAL

	<u>Queja número</u>
Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación	
Director General de Ordenación Pesquera	3126/87
Ministerio de Asuntos Exteriores	
Subsecretario de Asuntos Exteriores	7241/87
Dirección General de Asuntos Consulares	10326/87
Ministerio de Economía y Hacienda	
Tribunal Económico Administrativo Central	14568/85
Tribunal Económico Administrativo Central	15204/85
Tribunal Económico Administrativo Central	615/86
Tribunal Económico Administrativo Central	892/86
Tribunal Económico Administrativo Central	3533/86
Tribunal Económico Administrativo Central	4077/86
Tribunal Económico Administrativo Central	6731/86
Tribunal Económico Administrativo Central	7386/86
Tribunal Económico Administrativo Central	7612/86
Tribunal Económico Administrativo Central	9807/86
Tribunal Económico Administrativo Central	10829/86
Tribunal Económico Administrativo Central	12134/86
	<u>Queja número</u>
Tribunal Económico Administrativo Central	668/87
Tribunal Económico Administrativo Central	1087/87
Tribunal Económico Administrativo Central	1150/87
Tribunal Económico Administrativo Central	1718/87
Tribunal Económico Administrativo Central	3080/87
Tribunal Económico Administrativo Central	4034/87
Tribunal Económico Administrativo Central	4527/87
Tribunal Económico Administrativo Central	4554/87
Tribunal Económico Administrativo Central	5480/87
Tribunal Económico Administrativo Central	6275/87
Tribunal Económico Administrativo Central	66 18/87
Tribunal Económico Administrativo Central	8622/87
Tribunal Económico Administrativo Central	8707/87
Tribunal Económico Administrativo Central	8934/87
Tribunal Económico Administrativo Central	9360/87
Tribunal Económico Administrativo Central	1006 1/87
Tribunal Económico Administrativo Central	10126/87
Tribunal Económico Administrativo Central	10806/87
Delegación de Hacienda Especial del País Vasco.....	2823/87
Delegación de Hacienda Especial de Pontevedra.....	7571/87

Ministerio de Educación y Ciencia

Dirección General de Personal y Servicios.....	424/83
Dirección General de Personal y Servicios.....	12788/86
Subdirección General de Recursos.....	2248 1/84
Director Provincial de Asturias	8095/86
Director Provincial de Asturias	7783/87
Director Provincial de Santa Cruz de Tenerife.....	3603/87
Ministerio de Industria y Energía	
Director Provincial de Cantabria.....	8336/87
Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo	
Confederación Hidrográfica del Norte de España	5916/87
Ministerio de Sanidad y Consumo	
Dirección General de Planificación Sanitaria.....	4817/86
Dirección General de Recursos Humanos.....	10035/87
Dirección Provincial del Instituto Nacional de la Salud de Alicante.....	1693/87
Dirección Provincial del Instituto Nacional de la Salud de Córdoba	8583/87
Dirección Provincial del Instituto Nacional de la Salud de Málaga	9499/87
Dirección Provincial del Instituto Nacional de la Salud de Madrid	98/86
Dirección Provincial del Instituto Nacional de la Salud de Murcia.....	7692/87
Dirección Provincial del Instituto Nacional de la Salud de Asturias.....	7133/86
Dirección Provincial del Instituto Nacional de la Salud de Salamanca.....	5180/86
Dirección Provincial del Instituto Nacional de la Salud de Santa Cruz de Tenerife.....	10659/87
Dirección Provincial del Instituto Nacional de la Salud de Valencia.....	11185/86
Dirección Provincial del Instituto Nacional de la Salud de Vigo.....	13047/86
Dirección Provincial del Instituto Nacional de la Salud de Zaragoza.....	9115/87

2.2. ADMINISTRACION AUTONOMICA

Queja número

Junta de Andalucía

Consejería de Educación y Ciencia.....	8743/87
Consejería de Educación y Ciencia.....	17302/87

Gobierno de Canarias

Consejería de Educación, Cultura y Deportes.....	3603/87
Consejería de Sanidad, Trabajo y Seguridad Social.....	6422/86

Junta de Comunidades Castilla-La Mancha

Consejería de Agricultura.....	11237/85
--------------------------------	----------

Junta de Castilla y León

Delegación Provincial de la Consejería de Agricultura, Ganadería y Montes de Segovia 9150/87

Junta de Extremadura

Consejería de Agricultura y Comercio 4347/87
Consejería de Obras Públicas, Urbanismo y Medio Ambiente..... 6628/87

Junta de Galicia

Consejería de Agricultura..... 8245/87
Consejería de Educación y Ordenación Universitaria 668/86
Consejería de Educación y Ordenación Universitaria 3560/86
Consejería de Educación y Ordenación Universitaria 2847/87
Consejería de Ordenación del Territorio y Obras Públicas 20514/84
Consejería de Ordenación del Territorio y Obras Públicas 15684/85
Consejería de Ordenación del Territorio y Obras Públicas 7194/86
Consejería de Ordenación del Territorio y Obras Públicas 8069/87

Comunidad Autónoma de La Rioja

Consejería de Ordenación del Territorio y Medio Ambiente..... 8269/87

Comunidad Autónoma de Madrid

Presidente 9288/86
Presidente..... 5939/87

Queja número

Consejería de Política Territorial 8629/83
Consejería de Política Territorial 26846/83
Consejería de Política Territorial 9359/84
Consejería de Política Territorial 20230/84
Consejería de Política Territorial 24727/84
Consejería de Política Territorial 13370/85
Consejería de Política Territorial 15510/85
Consejería de Política Territorial 254 1/86
Consejería de Política Territorial 2785/87
Consejería de Salud..... 1885/87
Instituto de la Vivienda de Madrid 12145/84
Instituto de la Vivienda de Madrid 13028/85
Instituto de la Vivienda de Madrid 16134/85
Instituto de la Vivienda de Madrid 3492/86
Instituto 4e la Vivienda de Madrid 7349/86
Instituto de la Vivienda de Madrid 7364/86
Instituto de la Vivienda de Madrid 10779/86
Instituto de la Vivienda de Madrid 1625/87
Instituto de la Vivienda de Madrid 3047/87
Instituto de la Vivienda de Madrid 3234/87
Instituto de la Vivienda de Madrid 4725/87
Instituto de la Vivienda de Madrid 4880/87
Instituto de la Vivienda de Madrid 5981/87
Instituto de la Vivienda de Madrid 8061/87
Instituto de la Vivienda de Madrid 8154/87
Instituto de la Vivienda de Madrid 8570/87
Instituto de la Vivienda de Madrid 8973/87

Instituto de la Vivienda de Madrid.....	9208/87
Gobierno de Navarra o Diputación Foral	
Departamento de Ordenación del Territorio, Vivienda y Medio Ambiente (Dirección del Servicio de Ordenación del Territorio y Urbanismo).....	13371/86
Gobierno Vasco	
Departamento de Transportes y Obras Públicas.....	3488/83

2.3 ADMINISTRACION LOCAL

Diputación Provincial de Málaga.....	6782/87
Ayuntamiento de Oviedo.....	9358/87
Ayuntamiento de Alicante.....	6449/85
Ayuntamiento de Mojácar (Almería).....	210/87
Ayuntamiento de Mérida (Badajoz).....	9539/86
Ayuntamiento de Trujillanos (Badajoz).....	3124/87
Ayuntamiento de Trujillanos (Badajoz).....	4683/87
Ayuntamiento de Gironella (Barcelona).....	11394/86
Ayuntamiento de Llisa de Munt (Barcelona).....	7700/87
Ayuntamiento de Mongat (Barcelona).....	6142/87
Ayuntamiento de Moraleja (Cáceres).....	2413/87
Ayuntamiento de Penagos (Cantabria).....	9078/86
Ayuntamiento de Almadenejos (Ciudad Real).....	2890/87
Ayuntamiento de Pozuelos de Calatrava (Ciudad Real).....	4326/87
Ayuntamiento de Noya (La Coruña).....	10930/87
Ayuntamiento de Torrecuadradilla (Guadalajara).....	2368/87
Ayuntamiento de Tamajón (Guadalajara).....	11863/85
Ayuntamiento de Taboada (Lugo).....	4558/87
Ayuntamiento de Alcorcón (Madrid).....	10971/87
Ayuntamiento de Guadalix de la Sierra (Madrid).....	7699/87
Ayuntamiento de Leganés (Madrid).....	11618/86
Ayuntamiento de Parla (Madrid).....	10859/86
Ayuntamiento de Parla (Madrid).....	13198/86
Ayuntamiento de San Fernando de Henares (Madrid).....	12974/86
Ayuntamiento de Villanueva del Pardillo (Madrid).....	4222/87
Ayuntamiento de Villanueva del Pardillo (Madrid).....	8455/87
Ayuntamiento de Haro (La Rioja).....	2935/87
Ayuntamiento de Vigo (Pontevedra).....	5837/87
Ayuntamiento de Pradejón (La Rioja).....	8765/85
Ayuntamiento de Segovia.....	7884/87
Ayuntamiento de Segovia.....	8039/87
Ayuntamiento de Segovia.....	8556/87
Ayuntamiento de Puerto de la Cruz (Tenerife).....	6781/87
Ayuntamiento de Bilbao (Vizcaya).....	5887/86
Ayuntamiento de Zaragoza.....	8581/87
Ayuntamiento de Ejea de los Caballeros (Zaragoza).....	10796/85
Junta Administrativa Gamarra Mayor (Alava).....	8748/87
Junta Vecinal de Alba de los Cardaños (Palencia).....	2843/87

2.4. OTROS ORGANISMOS AUTONOMOS Y ENTIDADES QUE EJERCEN FUNCIONES DE SERVICIOS PUBLICOS

Colegio Oficial de Aparejadores y Arquitectos Técnicos de Segovia.....	4549/87
Departamento Refugiados y Exiliados de la Cruz Roja	1162/87
Presidente Cámara Agraria de Salamanca.....	3052/87
Director de CAMPSA	7802/87
AGROSEGUR.....	8178/87
Presidente Minas y Arrayanes, S.A	11373/86

§ 2. Congreso de los Diputados. Comisión del Defensor del Pueblo. Sesión celebrada el día 15 de junio de 1988. Debate sobre el informe del Defensor del Pueblo correspondiente a 1987.

(D. S. Congreso. Comisiones, III Leg., núm . 307)



CORTES GENERALES

§ 2

DIARIO DE SESIONES DEL

CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Año 1988

III Legislatura

Núm. 307

DEFENSOR DEL PUEBLO

PRESIDENTE: DON ALFONSO LAZO DIAZ

Sesión celebrada el miércoles, 15 de junio de 1988

Orden del día:

— Informe del Defensor del Pueblo relativo al año 1987 («B. O. C. G.», número 109, Serie E, de 18.6.88) (número de expediente 260/000004).

Se abre la sesión a las diez de la mañana.

El señor **PRESIDENTE**: Se abre la sesión.

Señoras y señores Diputados, como siempre, damos la bienvenida al señor Defensor del Pueblo, a sus adjuntas y colaboradores que le acompañan hoy aquí.

El orden del día es el Informe del Defensor del Pueblo relativo al año 1987. Vamos a seguir el procedimiento

habitual. Primero hará su exposición oral el señor Defensor del Pueblo; a continuación, con receso o sin receso, según SS. SS. dispongan, intervendrán los portavoces por un tiempo máximo de diez minutos; hará una contestación el señor Defensor del Pueblo y, luego, si el tiempo lo permite y si los portavoces han controlado bien su tiempo, podrán los señores Diputados a título individual, los que lo deseen, presentar alguna pregunta concreta y en un tiempo mínimo.

Recordado el procedimiento vamos, pues, a empezar la sesión.

Me pide la palabra el señor Gil Lázaro. ¿Para?

El señor **GIL LAZARO**: Señor Presidente, simplemente para una cuestión previa, creo que de aclaración al texto, si me lo permite. No tiene mayor importancia, pero es a efectos de que quede recogido en el acta y en él «Diario de Sesiones».

En la página 2818 del Boletín, en el párrafo 1.4, «Comparecencia extraordinaria ante la Comisión del Defensor del Pueblo del Congreso», en el último párrafo dice textualmente: »En el último turno de aclaraciones intervinieron señor Gil Lázaro y señor Fajárnés, por el Grupo Parlamentario de Coalición Popular, y señores, Busquets, Molina y Rabanera, todos ellos por el Grupo Socialista». Simplemente señalar que los señores Molina y Rabanera pertenecen y quieren seguir perteneciendo al Grupo de Coalición Popular.

No tiene mayor importancia. Es simplemente a efecto de los propios interesados. Muchas gracias.

El señor **PRESIDENTE**: Muchas gracias, señor Gil Lázaro. Esperemos que no tenga mayor importancia. (**Risas**.) Vamos a empezar inmediatamente.

El señor Defensor del Pueblo tiene la palabra para exponer su informe.

El señor **DEFENSOR DEL PUEBLO** (Gil-Robles y Gil-Delgado): Señor Presidente, señorías, antes de nada lamentar, no sé si es por causa nuestra o no —supongo que es por causa nuestra— ese error y esa mala ubicación de los Diputados en la imprenta. Procuraremos que en el futuro los duendes no hagan esa trastada.

Antes de nada quisiera, también, agradecer al Presidente, y a la Comisión el hecho de que hayamos podido celebrar esta sesión para terminar de ver el informe del año 1987, lo cual es importante para el Defensor: acabar de exponer ante la Comisión los datos correspondientes a ese año y poder centrarse a fondo terminado el año 1988, en preparar el futuro informe de la gestión de este año.

Como es obvio, el informe que hoy comentamos y que defiendo es el quinto de lo que llamo el primer ciclo de la existencia del Defensor del Pueblo, en cuanto que es el primer período del primer mandato, también, para desarrollar las funciones de dicha institución. Por lo tanto, y como es natural, existirán a lo largo del mismo referencias al año concreto de 1987 y referencias al total de los cinco años de la gestión del Defensor.

He reflexionado en profundidad para el futuro y pienso que este informe, guardando la esencia, que creo que es clave, de la aportación máxima de datos puntuales, específicos y relacionados de toda la gestión, sería bueno que en el futuro el informe se articulara con una primera parte más analítica, más valorativa sobre la gestión del Defensor durante ese año. Estos cinco años hemos tenido que hacerlo así porque, obviamente, teníamos una gran tarea encima que era estructurar la institución, ordenarla, establecer los criterios internos, actuar, etcétera. Yo creo que, pasados los cinco años, la institución es conocida, está ordenada, está

estructurada y, por lo tanto, sería bueno dar un paso más hacia adelante en el perfeccionamiento de esos informes e introducir una parte más valorativa del Defensor del Pueblo, de cómo él entiende, al cabo del año, que han actuado, en términos generales, las Administraciones públicas en este país.

Para facilitar ese futuro informe y esa estructura de ese futuro informe hemos introducido ya modificaciones internas en la propia oficina del Defensor del Pueblo, que SS. SS. conocen porque las adelanté en la última comparecencia y, además, cumpliendo el Reglamento, se notificaron en su día, que es la reducción de las doce áreas a seis grandes áreas, la readaptación del personal de las mismas, y también, algo que creo que es muy importante, estamos replanteándonos nuestro propio método operativo.

Desearíamos poder salir cada vez más de la estricta mecánica de la comunicación escrita con los organismos administrativos para acudir más a los centros donde se toman las decisiones administrativas o a aquellos locales de la Administración donde se producen los hechos objeto de las quejas. Para evitar actuar exclusivamente por escrito tenemos que redactar nuestra forma de actuación y tendremos que estudiar nuestras propias posibilidades de personal y de medios en la propia institución.

En estos meses, y pensando precisamente en esta actividad que quisiera relanzar en estos años, he iniciado contactos con distintos responsables de las Administraciones públicas, tanto de la Administración central, como de la autonómica, como de la local, entendiendo que es bueno que el Defensor del Pueblo esté en contacto personal con los responsables de las mismas Administraciones a las que ha de fiscalizar y de controlar en su actuación y poder cambiar impresiones con ellas sobre las situaciones institucionales que se van resolviendo y aquéllas en las que existe más dificultad.

También hemos iniciado una actividad de carácter interno, que es la reestructuración, muy compleja, de nuestros propios programas informáticos que habían quedado un tanto obsoletos, precisamente a esta adaptación de las nuevas seis áreas y a los nuevos métodos operativos. Esto llevará, he de reconocerlo, algunos meses, puesto que todo lo que es tema informático es largo, al parecer por definición. Esperamos que en enero o febrero de 1988 todo ello sea operativo ya para los siguientes años. El presente informe se ha elaborado siguiendo los criterios de las antiguas doce áreas y SS. SS. encontrarán todos los datos referentes a las mismas absolutamente pormenorizados.

En cuanto a mi exposición aquí, he preferido introducir una cierta modificación, consistente en estructurarla en dos partes, respondiendo, creo yo, a lo que es más directamente el mandato del artículo 54 de la Constitución, que ordena al Defensor del Pueblo defender los derechos previstos en el Título Primero de la Constitución, investigando para ello el funcionamiento de las Administraciones públicas. Habría, por lo tanto, un primer bloque de la actuación del Defensor del Pueblo que sería la tramitación, la investigación, la averiguación de las quejas que se refieren a derechos, libertades y, entiendo también, que deberes fundamentales de los españoles. Y una segunda parte que es el control por el Defensor del Pueblo y la investigación de todas aquellas quejas que se refieren al mal funcionamiento o a las

denuncias presentadas por los ciudadanos sobre el funcionamiento ordinario de la Administración pública en supuestos que no afectan a derechos fundamentales, que es precisamente la ampliación o, si se quiere, la intervención ampliatoria que realiza el artículo 9 de la Ley Orgánica del Defensor del Pueblo, en relación con el artículo 103 de la Constitución; es decir el doble control: derechos fundamentales y actividad ordinaria de todas las Administraciones públicas, que es precisamente un sector enormemente importante de la actividad pública y que llega muy directamente a millones de españoles, es el tanto por ciento máximo de quejas que llegan al Defensor del Pueblo.

Esta misma segunda parte la estructuraría en dos, a su vez, que serían las relaciones de las Administraciones públicas con sus propios servidores, las relaciones «ad intra, sean estos funcionarios o laborales, y las relaciones de las Administraciones públicas con los ciudadanos en general.

Previamente el análisis de estas dos partes, quisiera simplemente comentar, sin agobiar a SS. SS. puesto que conocen los datos, los puramente numéricos de la gestión del pasado año. Según la memoria son 12.256 las quejas que llegaron al Defensor del Pueblo, que en términos globales de los cinco años son 98.127. Creo que es conveniente que comentemos lo que se entiende por quejas y cómo.

A esta cifra es importante añadirle otra que muchas veces no se valora suficientemente bien, y es el número de escritos que los ciudadanos que han acudido al Defensor del Pueblo vuelven a remitir a éste con motivo de una queja que ya tienen abierta, es decir, de un expediente, lo que llamamos internamente los escritos complementarios. El año pasado fueron 15.813, que superaron el número de las propias quejas, y el total de los cinco años 72.000, lo que hace que en términos generales sea una cifra de casi 170.000 los documentos, los escritos de los ciudadanos que ha habido que analizar a lo largo de estos cinco años, tanto la queja original como el escrito complementario tienen que ser estudiados y valorados por los asesores para determinar si existen elementos nuevos o no en esos complementarios y responder a los ciudadanos. No les oculto que eso nos plantea problemas importantes de intendencia para poder afrontar esa nueva contestación a los ciudadanos.

También hay que valorar aquí que no todos los escritos que llegan al Defensor del Pueblo —estas 12.000 quejas— son en sí mismos quejas contra el funcionamiento de la Administración pública. Algunos de ellos son escritos de los ciudadanos que plantean cuestiones ajenas al Defensor del Pueblo, desde peticiones de trabajo hasta valoraciones políticas, etcétera, naturalmente son inadmitidas; las que pasan a trámite de admisión son las verdaderas quejas.

Junto a este trabajo de la remisión, tratamiento y estudio de las quejas, existe una segunda actividad del Defensor que creo que debe ser destacada, porque la considero muy importante como instrumento de trabajo del Defensor, que es la posibilidad de actuar de oficio. De hecho es una práctica normal en la institución del Defensor del Pueblo que actúe en determinados casos, no por incitación por parte, no porque un ciudadano se dirija a él pidiendo una intervención, sino por las propias noticias que le llegan, por la propia iniciativa del Defensor.

Por último, y como es obvio, el análisis y la valoración de las quejas se realizan siempre de acuerdo a criterios de constitucionalidad y legalidad y nunca a criterios de oportunidad o conveniencia del propio Defensor.

Las relaciones del Defensor del Pueblo con otras instituciones constitucionales a lo largo del año 1987 creo que han sido buenas, como lo han sido en los años anteriores, tanto con el Tribunal Constitucional (como más adelante veremos el Defensor ha acudido en amparo en una ocasión) como con el Consejo General del Poder Judicial, con el que creo que realmente se han estrechado los lazos de cooperación que se habían sentado en los años anteriores, y muy especialmente con la Fiscalía General del Estado, que ha prestado una colaboración que creo que conviene destacar.

Hemos abierto también un contacto de cambio de impresiones y de tener muy presente los dictámenes del Consejo de Estado, que creo que es un instrumento valioso de conexión.

Además de ello el Defensor del Pueblo, como SS. SS. saben, ha acudido ante la Comisión aquellas veces que ha sido llamado.

Relaciones con otras instituciones semejantes al Defensor del Pueblo, pero de ámbito comunitario. No puedo más que felicitar me de la relación que existe en estos momentos tanto con el Sindic de Greuges como con el Justicia de Aragón, como con el Diputado del Común de Canarias y como con el Defensor del Pueblo de Andalucía.

Lo que es cierto es que la práctica va demostrando

—creo que es un punto sobre el que el Defensor del Pueblo tendrá que reflexionar para el futuro— la necesidad y la oportunidad de empezar a elaborar los acuerdos de cooperación y coordinación con estas instituciones que prevé nuestra propia Ley Orgánica, con la única salvedad de que sería bueno enfocar el estudio de estos futuros acuerdos de cooperación entre las instituciones de ámbito comunitario y el Defensor del Pueblo a raíz que se resuelvan los recursos de inconstitucional pendientes ante el Tribunal Constitucional. Uno de ellos, como SS. SS. saben, planteado por el Parlamento de Cataluña frente a la Ley de Coordinación de las Instituciones del Defensor del Pueblo y otro planteado por el Estado frente a la Ley del Justicia de Aragón, donde se discuten problemas de ámbito competencial que sería bueno dejar resueltos. Espero muy sinceramente que cuanto antes, en breve tiempo, ambos recursos quedarán substanciados.

A partir de ahí se podrá pensar en esos acuerdos de cooperación, que el Defensor del Pueblo valora y que, antes de proceder a su firma, y pese a la independencia que tiene la propia institución, sería bueno que tuviese conocimiento de los mismos la Cámara.

Por otra parte, existen todavía algunas Comunidades Autónomas que no tienen la figura del comisionado parlamentario en marcha, aunque está previsto en sus Estatutos, y pienso que, efectivamente, tal vez en breve plazo —por las noticias que tengo y sobre todo después de la visita institucional a la Comunidad Autónoma Vasca— es posible que el Ararteko se pueda poner en marcha y supongo que también en otras Comunidades Autónomas, aunque no tengo datos muy específicos. Creo que sería bueno poder contar cuanto antes con todas las figuras similares al Defensor del

Pueblo en marcha y trabajar todos de la forma más coordinada posible.

En cuanto a la presencia internacional del Defensor del Pueblo, han sido varias —están reflejadas en la memoria y no quiero cansar a sus señorías— las asistencias a congresos, reuniones internacionales, el Bureau Internacional del Ombudsman, etcétera.

Hay un punto, sin embargo, del que quiero informar a SS. SS., que es las relaciones del Defensor del Pueblo con el Parlamento Europeo. Ha sido frecuente que la Comisión de Peticiones del Parlamento Europeo se dirija al Defensor del Pueblo comunicándole que sus ciudadanos se han dirigido a ellos planteado esta o aquella queja contra el mal funcionamiento de una Administración pública española. En estos casos, naturalmente, el Defensor del Pueblo no responde ni tiene una vinculación con la Comisión de Peticiones del Parlamento Europeo, aunque por la lógica cortesía de estos casos la queja se investiga por el Defensor del Pueblo, pero se tramita con el interesado, es decir, abrimos el expediente con la persona que se ha dirigido al Parlamento e informamos al Presidente de la Comisión sobre ello aunque ahí existe un problema que algún día habrá que analizar sobre esas relaciones y el alcance de las mismas.

Entramos ya en el primer bloque de lo que ha sido en la gestión de 1987 la actuación del Defensor del Pueblo en cuanto a la defensa y protección de los derechos, libertades y deberes fundamentales.

Desde luego sitúo en este bloque lo que serían las quejas recibidas en cuanto a estos derechos, libertades y obligaciones o deberes, que están en la Sección primera del Título 1 de la Constitución, y naturalmente también en el artículo 30, la objeción de conciencia; es decir, aquellas que reciben una protección especial incluso a través del recurso de amparo. Quedan, obviamente, al margen aquellas otras denuncias que se reciben en algunos casos de violaciones de derechos fundamentales realizadas por particulares o por instituciones no oficiales, no pertenecientes a la Administración pública. Cuando hay motivo para ello, se da traslado al fiscal, pero nada más; no podemos hacer otra cosa.

Valoración de carácter general. Sinceramente creo que se puede decir, en función de las quejas que llegan al Defensor del Pueblo sobre esta materia, que los españoles disfrutan de los derechos fundamentales en plena libertad, yo creo que en plenitud, y que sobre derechos como los de reunión, asociación, libre expresión, información, pensamiento, religión, residencia, sindicación, etcétera, no hay ninguna queja referenciada ante el Defensor del Pueblo, y si alguna ya llegado es de tono menor y sin importancia real. Por tanto, ese tipo de derechos y libertades fundamentales hay que reconocer que se ejerce plenamente en nuestro país sin graves inconvenientes.

Naturalmente, el Defensor del Pueblo sí ha recibido quejas sobre otros supuestos, quejas que investiga no con un carácter, naturalmente, de monopolio, porque la tarea de la defensa de los derechos fundamentales no corresponde sólo al Defensor del pueblo como comisionado parlamentario, pues están también los tribunales de justicia el Tribunal Constitucional, la propia Cámara, etcétera. Por tanto, es un

mecanismo de control cooperador con otros, que trabaja en coordinación con otros y se suma al trabajo de muchos.

¿Cuáles son las actuaciones y los supuestos concretos que se han producido? Empezando por el principio de igualdad, recogido en el artículo 14 de la Constitución, se han recibido quejas en el Defensor del Pueblo en los más variados supuestos. Desde luego, en cuanto al acceso a la función pública y, sobre todo, muchos casos referentes al resultado de oposiciones, cuestión enormemente difícil de evaluar, puesto que se trata de la valoración de un tribunal. En algunos casos nos dicen que han sido tratados discriminatoriamente en las calificaciones. El Defensor del Pueblo, como ustedes saben, no puede entrar a valorar la calificación de un tribunal y, por tanto, es difícil su acción.

Por el contrario, en algunos casos se ha descubierto, se han planteado, y así se ha recogido en el Informe, algunas vulneraciones del artículo 14 de la Constitución en el ámbito local. En otros supuestos, por ejemplo, la aceptación de ofertas de trabajo del INEM, se han recogido recomendaciones del Defensor del Pueblo por cuanto el INEM aceptaba promover una oferta de trabajo en que específicamente el empresario obligaba a que no presentasen mujeres. Entendemos que era una obvia discriminación inaceptable, se llamó la atención y hubo una circular ordenando que no se volviesen a promocionar esas propuestas.

A «sensus contrario», como ha tenido reflejo hace muy poco tiempo en la empresa, las diferencias existentes en las indemnizaciones por lesiones, pues, como SS. SS. saben, eran mayores para las mujeres que para los hombres. Estaba planteada la queja y hubo una recomendación del Defensor, aceptaba por la Administración igualando estos supuestos.

Ha habido quejas de colectivos gitanos sobre desigualdad en el trato de una familia —caso recogido también— que por tener el síndrome de inmunodeficiencia no obtenía una vivienda y la Comunidad de Madrid se la facilitó; el caso de los temporeros de la patata en la Rioja, donde se ha producido, más que una violación del artículo 14, una situación inhumana, pues han tenido que vivir en jergones de paja en los meses en que están trabajando en la recogida de la patata. Nuestros asesores han procedido a una investigación directa, han estado viendo donde viven, y aunque es verdad que se han hecho esfuerzos para construir barracones donde tengan unas condiciones más humanas, lo cierto es que viven hacinados en jergones de paja, casi en tiendas de campaña. Habría que hacer un esfuerzo para que situaciones como esas no se repitan nunca en este país.

Se han dado casos de desigualdad en el acceso a las oposiciones de los minusválidos. Concretamente, en una oposición al Cuerpo de Gestión de Hacienda Pública no se quería dar a un minusválido los impresos para poder concurrir en razón de su minusvalía. Independientemente de que la oposición se suspendió por otras reclamaciones también, la verdad es que el Subsecretario de Hacienda contestó diciendo que no volvería a repetirse esa situación y que se convocaría y se realizaría la oposición correctamente y ciñéndose a la ley en ese punto concreto.

Supuestos que afectan a la privación de libertad de las personas. El Defensor del Pueblo ha recibido sobre esta materia quejas referentes a la actividad de las fuerzas de

seguridad, a la inseguridad ciudadana y a detenciones. Es cierto que han sido múltiples las quejas de muchos sectores de la población en orden a que no siempre son suficientemente activas las Fuerzas de Seguridad en el mantenimiento de la lucha contra la delincuencia, las drogas, robos, etcétera. Todas estas quejas han sido transmitidas regularmente al Ministerio del Interior, en su caso; cuando eran competentes, a los Ayuntamientos, a la policía municipal o a las Comunidades Autónomas contra las que se formulaban las quejas. Poco más puede hacer el Defensor del Pueblo ante unas quejas globalizadas sobre inseguridad ciudadana que poner en conocimiento que el hecho y el fenómeno existen.

También se han recibido quejas sobre la disolución de manifestaciones de forma más o menos violenta por las Fuerzas de Seguridad. En estos casos el Defensor del Pueblo es especialmente estricto en el análisis de las quejas, puesto que hay que valorar los supuestos en que se producen los hechos. No son iguales todas las manifestaciones ni todas se desarrollan de la misma manera ni todas dan lugar a idénticas reacciones. En aquellas que se desarrollan en un clima de violencia generalizada es evidente que se pueden llegar a producir por parte de las Fuerzas de Seguridad situaciones también de violencia.

Por tanto, estas quejas de malos tratos las entendemos, tramitamos y valoramos en función de las circunstancias en que se han producido los hechos objeto de la queja.

Hemos tenido que dirigirnos al Ministerio del Interior recordándole que en algunos supuestos el concepto de inviolabilidad del domicilio no es perfectamente respetado. Entendemos y mantenemos que en los supuestos de personas que viven en pensiones o en hoteles, éste es su domicilio y no se puede entrar sin orden judicial, lo que se ha producido en algún supuesto y cuyas quejas hemos tramitado y planteado ante el Ministerio del Interior, que ha contestado, pero tal vez tiene un criterio distinto al del Defensor del Pueblo, que mantiene aquí su criterio en cuanto al domicilio en estos supuestos y la necesidad de orden judicial.

Otro problema es el de las dificultades que se derivan para los ciudadanos, bastante más comunes de lo que parece, de la falta de conexión entre los servicios del Ministerio del Interior y los servicios judiciales en la eliminación de las órdenes judiciales de busca, por lo que se producen detenciones de ciudadanos una y otra vez y no son puestas al día en los servicios policiales cuando esos ciudadanos ya se han presentado en ocasiones ante la autoridad judicial, que ha resuelto el tema. Yo creo que es muy importante realizar un esfuerzo por ordenar los servicios informáticos, por establecer una conexión fluida, y creo que la responsabilidad es tanto de la propia operatividad de los servicios judiciales como de los servicios del Ministerio del Interior. El hecho es que en muchas ocasiones se molesta a los ciudadanos, se les detiene, se les conduce a comisaría por supuestos que ya estaban resueltos y esclarecidos en anteriores ocasiones.

Hemos tenido, y seguimos manteniendo, una diferencia de criterio respecto al concepto de retención. Yo creo que este concepto no puede ser aplicado más en este país. La retención no existe: o es detención o no es nada. La retención se sigue aplicando en algunos casos, sobre todo a los extranjeros que pretenden entrar en el país. Yo sé que es un

tema delicado y sobre él he tenido oportunidad de cambiar impresiones con las autoridades responsables. Pero creo que también hay que ser firmes en este punto. Una cosa son los supuestos de asilo y refugio, en los que creo que no hay que tener la más mínima duda, pues la legislación vigente es muy clara, y otra son los presuntos intentos de entrada fraudulenta en el país con otro objeto (laboral, residencia, etcétera). El Defensor del Pueblo no tiene nada que decir sobre estos segundos: hay una legislación vigente y se aplica. Pero sobre los primeros, sí. Entendemos que no se puede retener a las personas más de tres días en los lugares donde se produce la entrada en territorio nacional. Hay que tomar una decisión en esos tres días, en aplicación de la ley y, si no, poner a disposición judicial o en libertad, como ha dicho varias veces la autoridad judicial, con las medidas aseguradoras o de garantía que corresponda. Pero hay más: yo creo que en los casos de asilo y refugio hay que informar a las personas de sus derechos y hay que permitir el acceso a ellos.

Sus señorías saben que al Defensor del Pueblo le correspondió en un momento determinado tener que interponer un «habeas corpus» en un supuesto concreto, en Madrid, de un extranjero pendiente de una expulsión, por entender que era un militar huido de un país con un régimen no democrático y que la devolución a otro país, que no era el de origen, entrañaba el peligro de que, por acuerdo entre los países, ser devuelto al otro. Además, no había sido informado del derecho de asilo. Había dificultad para que entrasen los funcionarios del ACNUR y también se pretendió imponer dificultades a la entrada de los servicios del Defensor del Pueblo en esas dependencias donde estaba el extranjero, so pretexto del criterio, que creo que ya ha quedado esclarecido después de cotejaciones posteriores, de que la Constitución no tenía vigencia en la zona internacional o de tránsito de los aeropuertos. Creo que éste es un asunto ya resuelto, pues he convencido a las autoridades competentes de que la Constitución española tiene vigencia en todo el territorio nacional. Yo creí que estaba claro, pero ya está arreglado.

Aquel «habeas corpus» tuvo que interponerse porque se planteó aquella dificultad. El Juez lo aceptó inmediatamente, esa persona tuvo conocimiento enseguida de sus derechos y el problema se resolvió. He de decir también que, después de eso, no ha sido necesario acudir en ningún otro caso más a la vía del «habeas corpus». Creo que hemos llegado a un entendimiento y también a una facilidad absoluta para que los servicios del Defensor del Pueblo accedan, en todo caso y en cualquier momento, a estas dependencias policiales donde se encuentran los extranjeros. Luego entraré en los derechos de los extranjeros, pero creo que era importante comentar éste con SS. SS. Además, en mi última entrevista con el Ministro del Interior quedó absolutamente clarificado ese tema.

Supuesto de detenciones prolongadas de extranjeros con autorización judicial. Esta es otra cuestión. Estamos en supuestos de expulsión de extranjeros, expulsión pendiente de los trámites administrativos correspondientes, que exigen en algunos casos la retención de la persona. Creo que puedo hablar a SS. SS. desde el conocimiento profundo de la situación. Durante dos años, con absoluta discreción y en silencio, los servicios del Defensor han recorrido los centros administrativos y policiales donde estaban internados los

extranjeros pendientes de expulsión, de Barcelona, Valencia, Alicante, Málaga, Cádiz, Sevilla, Madrid, Pontevedra, etcétera. En todos estos supuestos, la operatividad, el método de trabajo, ha sido la conexión con la autoridad administrativa correspondiente, la visita a los calabozos donde estaban internados, hablar con las personas que estaban allí, conocer las oficinas administrativas que extienden la documentación, hablar con los funcionarios, con los Gobernadores civiles y Delegados del Gobierno y con la autoridad judicial, los jueces decano de cada sitio. Con todos hemos cambiado impresiones y hemos tenido una documentación y, naturalmente, hemos dado cuenta a esos mismos responsables administrativos de esos servicios. Como SS. SS. saben, en los anexos al Informe de este año están recogidas absolutamente todas esas actuaciones puntuales, provincia por provincia, del Defensor del Pueblo.

El primer hecho importante que hay ahí es que en estos casos los extranjeros siguen internos en centros no adecuados, no solamente no adecuados porque no están previstos en la ley, como son las comisarías, sino que además, estas celdas están previstas para un máximo de tres días y no para cuarenta. En algunos casos, hasta se pierde el sentido de la orientación. La misma alimentación, por mucho esfuerzo que se hace, no puede ser buena, etcétera. Se llega al punto de que en alguna provincia el internamiento se hace en el centro penitenciario, en situaciones especiales, y he de decir que casi lo prefiero a esos propios locales donde se está haciendo, de tipo comisaría, porque son mejores o más humanos que otros centros. También he de decir que, según mis noticias, en Madrid se va a inaugurar pronto un centro para extranjeros. La propia Delegada del Gobierno me ha preguntado si no tengo inconveniente en asistir previamente a conocer ese centro y si me parece adecuado. Le he dicho que encantado, que me parece una importante iniciativa. Creo que esos centros hay que difundirlos porque allí estamos actuando sobre personas —no son ciudadanos españoles, pero son personas— y, la Constitución dice en estos supuestos que todos tendrán derecho: Por lo tanto, creo que es un punto importante que hay que resolver cuanto antes.

Sería conveniente, y creo que hemos obtenido una colaboración muy importante de la autoridad judicial, una presencia de los jueces más directa en estos casos, valorando exactamente el tiempo de detención. No es lo mismo expulsar a un extranjero a un país vecino o casi fronterizo que expulsarle al otro hemisferio. Hay supuestos que llevan más tiempo y otros menos y, hasta ahora, se estaban dando autorizaciones judiciales por cuarenta días prácticamente en blanco. He de reconocer que los jueces decano en algunas provincias nos han comunicado inmediatamente que, reunidas las Juntas de Jueces, han seguido el criterio del Defensor del Pueblo y valorarán, caso por caso, los supuestos de estas retenciones. Naturalmente, también he de decir que muchas de estas retenciones por tiempo prolongado se producen porque hay algunos consulados, que no voy a citar, obviamente, que no colaboran con las autoridades administrativas españolas en facilitar la documentación correspondiente que permita la expulsión, hasta el punto de que en algunos supuestos estas personas tienen que ser puestas en libertad y hay un tanto por ciento de estas

personas que incurren en el mundo de la delincuencia y, por lo tanto, crean problemas serios.

En términos generales, he de decir que esta investigación —el Defensor lo quiere decir ante la Comisión— ha contado con la colaboración absoluta de las autoridades del Ministerio del Interior para conocer esos calabozos, los servicios y también con la colaboración de la autoridad judicial en todos los casos. Por lo tanto, en este punto ha habido luz y taquígrafos y está en los anexos.

Supuestos de privación de libertad como consecuencia de cumplimiento de condena impuesta por un Tribunal de Justicia o en situación preventiva. Son todos los supuestos de la Administración penitenciaria, sobre los que el Defensor del Pueblo no quisiera incidir en esta comparecencia, puesto que en el año 1987 mi predecesor compareció específicamente en esta Comisión para hablar de esta situación y de aquel estudio especial que se hizo. Todo está reflejado y personalmente me ratifico plenamente en el mismo. Cabe resaltar, y por ello me gratifico, que de entonces acá en algunos centros penitenciarios las indicaciones que hacía el Defensor del Pueblo se han seguido. En la última investigación que hemos hecho, concretamente en Ocaña-I, las modificaciones que habíamos sugerido se han realizado. Ojalá eso siga y sea una tónica general en todos aquellos centros en los que falta todavía por cumplir esas modificaciones.

Sí puedo decir a SS. SS. que, desde luego, estos años el Defensor del Pueblo continuará visitando todos los centros penitenciarios del país, tanto en función de las quejas que reciba como por propia iniciativa, como lo hemos realizado hasta el presente, y que a esos centros ordinarios se unirá también el conocimiento de los centros de cumplimiento penitenciario de militares, donde el Defensor del Pueblo también ejercerá sus funciones.

Después me gustaría tratar los supuestos de internamiento de presuntos incapaces en virtud de autorización judicial, previsto en el Código Civil, e internamientos penales. También en estos supuestos estamos actuando sobre personas privadas de libertad y con los que el Defensor del Pueblo tiene una obligación específica de velar por sus derechos.

Les decía a SS. SS. que en estos casos hemos visitado —y están relacionados en el informe— distintos centros hospitalarios de internamiento de enfermos mentales, naturalmente por resolución judicial, no solamente para ver la situación sanitaria en que están sino para comprobar si efectivamente existe o no un seguimiento judicial de estos supuestos. La verdad es que creo que sería conveniente que tal seguimiento judicial se realizase con mayor intensidad, tanto por los jueces como por el ministerio fiscal.

También está el caso de los internamientos penales —en los casos de que a las personas les sea imputable o no imputable— en donde el Defensor del Pueblo pediría algunas medidas alternativas a estos casos, previstas en la legislación vigente, tal como el tratamiento ambulatorio, cuando sea posible. Pediría que se aplique una duración máxima a estos casos de internamiento, y para ello, naturalmente, habría que estudiar la posible reforma del Código Penal, y que en ningún caso sobrepase el de la pena que pudiera corresponder si la conducta fuera imputable a esa persona, y que exista la obligación legal —que no existe— de un control periódico de

la autoridad judicial en estos casos, porque en ocasiones, es verdad, nos encontramos con casos de personas absolutamente olvidadas que llevan docenas de años privadas de libertad por su situación psíquica. Creo que éste es un sector de personas privadas de libertad que no hay que perder de vista, como no las pienso perder.

En cuanto a presuntos malos tratos, degradantes, inhumanos y malos tratos en general, todas las actuaciones practicadas están en el informe del Defensor del Pueblo, las que nos han llegado y las de oficio. El método de investigación nos gustaría que fuese mucho más operativo. No oculto a SS. SS. que, dado el cúmulo de trabajo que hemos tenido durante estos años, hemos debido actuar en todos estos supuestos de denuncias de malos tratos sobre papel escrito, es decir, manteniendo una relación por escrito con el organismo administrativo, pero ya estamos trabajando desde hace unos meses de forma distinta. Queja de malos tratos que se recibe, los asesores del Defensor del Pueblo se desplazan al centro donde se han producido, llámese comisaría, locales de la Policía Municipal, policías autonómicas u hospitales; en cualquier lugar donde se produzca el hecho de los presuntos malos tratos.

También debo decir que en esta nueva fase de presencia directa hablamos con los funcionarios y responsables policiales, llámese Madrid, Oviedo o cualquier parte donde se produzcan. Hasta ahora la recepción ha sido buena y la colaboración ha existido, con un pequeño detalle, y es que, curiosamente, nos encontramos con mayores dificultades en los supuestos de policías municipales. Estas son menos receptivas a la hora de clarificar sus conductas en estos casos.

Las quejas por malos tratos creo que concretamente son doce, o al menos son las que están reflejadas, y unas están en trámite procesal ante la autoridad judicial y otras se están tramitando. La verdad es que la colaboración ha sido buena, pero me preocupa un punto en estos casos de malos tratos. Cuando vemos que efectivamente hay motivo de queja, además de informar a la autoridad policial, a la autoridad administrativa, damos cuenta también a la judicial. Lo cierto es que una vez que las cuestiones van a la autoridad judicial pasa el tiempo y el Defensor del Pueblo no recibe una información clara de en qué situación se encuentran las actuaciones judiciales. Creo que se pierden en el túnel del tiempo, y es un punto en el que espero poder colaborar también con la autoridad judicial para que esos asuntos se desbloqueen y se tramiten con especial rapidez los supuestos de malos tratos.

Tal vez también sea bueno comentar —aunque también espero que este supuesto se desbloquee— que en algún momento puede haber alguna reticencia de alguna autoridad judicial para que la autoridad policial facilite datos al Defensor del Pueblo de esos casos. Creo que en los supuestos de malos tratos, cuando el Defensor del Pueblo comparezca en una comisaría para obtener datos o en un organismo administrativo o en un expediente administrativo, los funcionarios tienen la obligación legal y constitucional de dárselos y el Defensor del Pueblo tiene la obligación —y no va a renunciar a ella— de obtenerlos, de investigar hasta el fondo y de informar a la Cámara. Cosa distinta es cuando esos expedientes pasan a la autoridad judicial, en cuyo caso el Defensor del Pueblo será absolutamente respetuoso con la

independencia del Poder Judicial y de la autoridad competente. Mientras eso no se produzca, seguiremos actuando de esa forma pidiendo, recabando esos datos, obteniéndolos, como hasta el presente, y valorándolos.

También se han producido supuestos de malos tratos y actividades degradantes en el servicio militar, como ya saben, que son los de novatadas, en las que el Defensor del Pueblo pedía que hubiera una intensificación en la toma de medidas a este respecto. No basta, como se nos ha contestado en algunos supuestos —y lo han hecho bien y de forma rápida—, con que se hayan tomado medidas contra el cabo de guardia. No; creo que no solamente él es responsable, hay responsabilidades superiores que deben tenerse en cuenta.

También es cierto, y me consta, que el Ministerio de Defensa ha dictado ya instrucciones en ese sentido, pero creo que sería bueno impulsarlas todavía más.

En cuanto a la objeción de conciencia, es obvio que, después de la sentencia del Tribunal Constitucional, es un tema constitucionalmente resuelto; estamos ante un derecho constitucional frente a un deber que también lo es. El Reglamento se ha publicado y, evidentemente, el problema que en este momento subsiste —y tengo que ponerlo de manifiesto ante la Comisión— es que no se ha puesto en marcha el servicio social sustitutorio. Es muy urgente que se haga. Existen unas bolsas de objetores de conciencia que llevan muchos años en muchos casos, deseando cumplir esa prestación social sustitutoria que no han podido realizar y que se dirigen al Defensor del Pueblo planteándole su situación después de 10, 12 años. Muchos están casados, tienen hijos, trabajan, y el cumplir una prestación social sustitutoria en esas circunstancias (cuando lo han querido realizar o no han podido hacerlo porque el Estado no ha establecido la estructura para ello) les perjudica.

Existe otro supuesto de personas que, habiendo solicitado cumplir la prestación social sustitutoria, no han podido efectuarla por las mismas circunstancias a las que al acudir a pedir trabajo no se lo dan porque su situación militar no la tienen regularizada, así como tampoco la prestación.

Por tanto, creo que es más urgente que se ponga en marcha esta situación, que se resuelva, y para estos casos que he citado se piense también en una solución que facilite el que no se tengan que enfrentar a la realización tardía de la prestación social sustitutoria.

Una vulneración también de derecho fundamental, que asimismo incluyo, es la tutela judicial efectiva. Este es un tema que tiene una gran importancia porque el mal funcionamiento del servicio público de la justicia, a través de las muchas quejas que nos llegan en este terreno, conducen en algunos casos realmente a una violación del artículo 24 de la Constitución en cuanto a la tutela efectiva. La Constitución dice que el ciudadano español tiene derecho a obtener justicia en un tiempo rápido y razonable. La verdad es que esas demoras actualmente, en muchos casos, son tremendas; en algunos creo que desproporcionadas e injustificables.

Son muchos los factores. Naturalmente, no es una crítica que se pueda aplicar sólo y con carácter simple a un responsable. Creo que es toda la estructura la que funciona mal y son muchas las responsabilidades que se mezclan en este supuesto.

Lo cierto es que la tesis de la presencia más activa del Defensor del Pueblo en la investigación del servicio público de Justicia (de la que se felicita porque en el año 1983, cuando compareció por primera vez en la Cámara, mantuvo la diferencia entre la dependencia del Poder Judicial, por una parte, y lo que es funcionamiento del servicio público de la Justicia), es una tesis que el anterior Consejo Central del Poder Judicial no la aceptó y el actual la ha aceptado desde el primer momento; la ha incluido en sus memorias y ha facilitado al Defensor del Pueblo su trabajo, en una conexión directa que es fluida y que es muy cooperadora. Por tanto, nos alegramos de esto, porque sabemos que el Consejo General del Poder Judicial está estudiando —así me lo han hecho saber— la intensificación de estas relaciones con el Defensor del Pueblo. Además, como luego diré a SS. SS., hay una experiencia muy valiosa que he tenido ayer y que creo que establece un hito importante en las relaciones con el Poder Judicial.

Yo me limitaría a citar a SS. SS. simplemente algunos casos que están muy reseñados en el informe (y no voy a agotarles, porque creo que sería una patología abrumadora de los supuestos que aquí se producen). Los más significativos para mí son algunos que hemos podido subsanar, como retrasos en dos años para celebrar un juicio oral desde la terminación de los trámites procesales, demora de seis años en tramitar un proceso penal, proceso civil que lleva paralizado siete años, otros siete años en ejecutar una sentencia penal, etcétera. Esos casos los hemos podido desbloquear con la cooperación del ministerio fiscal y de las propias salas, pero la verdad es que nos hemos quedado sin poder subsanar otros que creo que son sangrantes, como un sumario pendiente de hace quince años, aún no resuelto, como diez años desde la iniciación de un sumario sin haberse concluido, como un proceso penal iniciado hace cinco años y que aún continúa pendiente, como el extravío de diligencias penales, civiles, etcétera.

Es cierto también, y he de recordarlo aquí, que las intervenciones del Defensor del Pueblo ante el Consejo General han producido a veces diligencias sancionadoras y disciplinarias por parte del Consejo. Creo que es un dato importante y positivo, pero hay un verdadero atasco, una verdadera paralización, un bloqueo en algunos órganos judiciales. Es casi ya un tópico hablar de la Sala Segunda del Tribunal Supremo o del Tribunal Central de Trabajo, con 58.000 causas pendientes, un tribunal que no funciona, que no actúa, aunque ya está en proceso de modificación por las futuras leyes; la Sala de lo Contencioso de la Audiencia Nacional, las Salas de las Audiencias territoriales y secciones de las provinciales que están citadas y algunos juzgados y magistraturas realmente sangrantes en su funcionamiento.

Es cierto que a ello se añade en estos casos la movilidad del personal judicial, la acumulación, etcétera. Son datos que hay que tenerlos en cuenta, pero el hecho real es que el ciudadano cuando se acerca a la Administración de Justicia se acerca a una maquinaria lenta e inoperante en muchos casos. A ello añadamos que en muchos de estos supuestos se está actuando sobre personas privadas de libertad, pendientes de ser juzgadas y en situación preventiva durante, no digo meses, sino años. Con decir a SS. SS. que todavía no hemos conseguido arreglar una recomendación tan sencilla como

hicimos en su día y que los internos de Carabanchel nos pidieron al anterior Defensor y a mí en un momento determinado en que tuvimos que ir a esa prisión, porque se iba a producir un motín, y fuimos para ayudar a que no se produjera, y la verdad es que los convencimos de que no, pero adquirimos el compromiso de que, por ejemplo, una cosa tan sencilla como los testimonios de sentencia de las Salas, de lo judicial y del Supremo, que está en Madrid, no tardasen semanas o meses en llegar al centro penitenciario, y sugerimos utilizar un instrumento que existe en nuestros días que se llama el telégrafo, para dar un primer avance, y porque ese ya permitía una clasificación del interno inmediatamente en la vía penitenciaria, empezar a cumplir condena y gozar de los beneficios penitenciarios. Pues bien, esta es la fecha en que todavía no hemos conseguido que se acepte la tesis de la comunicación telegráfica, independientemente de que luego el testimonio de sentencia vaya por su vía ordinaria para que se actúe. Existe ahí un bloqueo, una maquinaria de muy difícil agilización.

Naturalmente, en estos casos el Defensor del Pueblo tiene que realizar todas sus actuaciones a través del ministerio fiscal y el propio Consejo, según los casos, y aunque ha obtenido esa colaboración que he dicho a SS. SS. lo cierto es que estamos dando vueltas, y muchas veces revueltas, en los temas.

Creo que sería importante abrir en el futuro una vía mucho más directa, para un conocimiento más profundo de las cosas. En este sentido va la experiencia que he tenido ayer, que consiste en que el Defensor del Pueblo fue invitado por el Juez decano de los de Madrid a visitar los juzgados, lo cual creo que es un precedente importante, porque, efectivamente, es pedir la colaboración de una institución constitucional para conocer «in situ» la situación de los órganos jurisdiccionales. Naturalmente, acepté de inmediato esa invitación, de la que tuvo conocimiento el Consejo General del Poder Judicial, y tuve una visita interesantísima sobre cómo estaban los centros allí actuando. Se están haciendo cosas, es verdad, en materia de informatización, etcétera, pero es cierto que me he encontrado muchísimos expedientes en los bancos, en las salas de vista, etcétera. En fin, que hay una falta de medios muy importante. He podido ver hasta los propios calabozos y he contemplado situaciones que no se consigue desbloquear y que son casi anecdóticas. Hay una enorme sala donde están almacenados objetos procedentes de robos, etcétera, que en estos últimos diez años alcanzan aproximadamente el medio millón de objetos a los que no se encuentra solución y no parece que se encuentre una salida para hacer una exposición pública y después una subasta. Hay miles de televisores, miles de neumáticos, miles de paraguas, miles de cosas inauditas, en unas salas inmensas, bloqueando los juzgados, simplemente porque no funcionan los mecanismos administrativos para agilizar todo eso.

Lo cierto es que allí se me habló de una cosa muy interesante, como era la posibilidad de una oficina judicial para facilitar y agilizar, no en las oficinas de cada juzgado, sino en una posible única oficina judicial, y luego por despachos de los jueces donde se tramitase todo y se acelerase y hubiese un cierto, control del ritmo de trabajo, cosa que creo que es también buena y sana.

En suma, en esta materia yo diría que cualquier solución que se pueda dar a esta situación de carencia de operatividad de la Administración de Justicia y de su eficacia tiene que ser una solución globalizada, de las autoridades administrativas, del Consejo, de los abogados y procuradores, a los que también hemos investigado en nuestras quejas, puesto que también llegan contra los abogados y procuradores, muchas veces porque no cumplen con su obligación profesional como cooperadores de la Administración de Justicia, y también hemos ido convenciendo a los colegios profesionales de que deben cooperar con el Defensor del Pueblo y venciendo unas primeras resistencias, que yo creo que ya están vencidas, y ayudando a cooperar a que el turno de oficio, por ejemplo, en Madrid sea mejor, etcétera.

Yo espero que, de verdad, se desbloquee esa situación en el futuro, con la cooperación de todas las autoridades responsables en la materia.

El Defensor del Pueblo ha intervenido también en la tutela judicial en el ámbito militar, y he de decir que con efectos importantes. De estos casos, antes con el Fiscal Togado, hoy Fiscal de la Sala Quinta del Tribunal Supremo, me referiré solamente a un caso concreto que me parece muy importante, a raíz de una investigación específica del Defensor del Pueblo de un supuesto de un ciudadano que cumplía el servicio militar, muerto, y cuya familia no estaba conforme con las causas que se daban de la muerte, por accidente, con unas diligencias previas archivadas. Nosotros tramitamos la queja, investigamos, buscamos y llegamos a la conclusión de que allí no había tales causas de accidente, que había posiblemente otros supuestos a valorar. Así lo hicimos constar al Fiscal Togado, el cual admitió y ordenó desbloquear la situación y abrir una causa criminal al respecto por entender que posiblemente no había habido un accidente, sino otra cosa muy distinta en aquella muerte.

A raíz de esa intervención, se aceptó la sugerencia del Defensor del Pueblo, por una instrucción de la Fiscalía, que se ha remitido a todas las fiscalías togadas, para que en los casos de muerte y accidente nunca se actúe con diligencias previas que se archiven, sino que siempre se llegue a causa criminal, en la cual se averigüen todos los supuestos oportunos.

Para cerrar este capítulo, quisiera dar solamente referencia del menor, del que se ha ocupado también el Defensor del Pueblo, y que en el futuro espero que todavía con más intensidad. Es el menor privado de libertad en los casos de internos en centros de educación específicos por la autoridad judicial, que hemos visitado y que seguiremos visitando, y esperamos poder visitar todos, cosa que no hemos conseguido todavía. Asimismo, los supuestos de explotación de la mendicidad que denunciábamos ante la autoridad administrativa municipal siempre que se produce y la necesidad de que se valore la ratificación por España en el futuro de la Convención de los Derechos del Niño, que en este momento la ONU está impulsando y de la que creo que sería importante que nuestro país no quedara fuera. Finalizo diciendo a SS. SS. que precisamente dada la intensidad y la importancia de estos derechos fundamentales que el Defensor del Pueblo ha de proteger y respecto de los que recibe las quejas, en estos meses hemos establecido un servicio de guardia en el Defensor del Pueblo que funciona sábados y

domingos, en el cual un asesor especializado y un servicio administrativo están pendientes veinticuatro horas sobre veinticuatro de las quejas que se reciben y atienden cualquier supuesto que se produzca, informando, cuando hace falta, al Defensor del Pueblo. Es común que sábados y domingos tengamos que acudir, y lo siento por los asesores que les toca, a una Comisaría, a un aeropuerto, etcétera, pero creo que esa es parte de la misión constitucional que nos ha sido atribuida y hay que cumplirla no solamente de lunes a viernes.

Entramos en lo que podrían ser las relaciones entre el control ordinario de la actuación de la Administración pública. Esta es una actividad importantísima, puesto que como a SS. SS. no se les oculta, todas las Administraciones públicas del país están bajo el control y fiscalización del Defensor del Pueblo en razón a las quejas que se reciben, tanto la Administración autonómica, la local, como la central. Pues bien, en materia de personal, entrando en el primer capítulo, que sería la relación de la Administración con sus funcionarios, con sus servidores, ha disminuido el número de quejas colectivas que nos llegaban antes, eso es cierto, puesto que en parte ha terminado la reforma de la Función Pública. Hubo una sentencia sobre la Ley 30, ahora está la nueva Ley en marcha y nos encontrábamos en un período, 1987, en el que se estaba pendiente de cómo terminaban las cosas. El Defensor del Pueblo ha insistido mucho, como saben SS. SS. también, en que la provisión de los puestos de trabajo en la Función Pública se realice a través del concurso de méritos —ya está en la Memoria del Defensor del Pueblo—, y no masivamente por libre designación. He de decir que en los últimos meses eso se está llevando a cabo y que en la conversación que sostuve con el Ministro de Administraciones Públicas me ratificó y me dio datos de cómo en la última oferta pública, de 13.036 puestos, 11.854 se han cubierto por concurso. Creo que esa es la línea, el camino: reducir al mínimo esas designaciones directas.

En cuanto a los mecanismos de protección social de los funcionarios, es un tema del que me gustaría dar conocimiento, puesto que personalmente he batallado por él y no he conseguido sacarlo adelante. Es la cuestión de las pensiones temporales del Estatuto de 1926. Es una situación, de las quejas que llegan al Defensor del Pueblo, en algunos momentos realmente angustiosas. Situaciones de viudas de funcionarios que en este régimen específico que hoy ya no se aplica, al cabo de unos años en los que han tenido la pensión, cuando llegan a la edad de los setenta y pico años, cuando ya no pueden hacer otra cosa que ser pensionistas, se les retira automáticamente la pensión por el Régimen del Estatuto de 1926. Hemos pedido reiteradamente a la Administración que se estudie. Es un grupo muy pequeño de personas conocido, por lógica vegetativa es un problema con resolución a plazo fijo, y no hemos conseguido desbloquearlo. Es un supuesto en el que se produce una situación de verdadera injusticia, que en el momento en que peor está la persona, más desvalida, se queda desprotegida por el Estado como funcionario. Espero que se desbloquee, pero reconozco mi fracaso en este punto después de cinco años.

También tenemos las quejas que recibimos de los funcionarios en el retraso de los haberes pasivos. Un funcionario se jubila y tarda meses en obtener la pensión.

Esperamos que eso se resuelva, pero el hecho es que las quejas se reciben y sigue esa situación. Hemos actuado también en otros supuestos de cabos primeros, pero eso es más complicado, sobre el cese de las prestaciones laborales. Creo que se toman medidas, pero sería malo negar a SS. SS. que en este momento los funcionarios se jubilan y no tienen la pensión. Hay que pedir préstamos, hay que pagar intereses y nadie compensa de estas situaciones.

Urgente necesidad de que los catálogos y relaciones de puestos de trabajo se terminen y se publiquen. Derecho a que los opositores consulten sus exámenes. La Administración no adepta esto en muchos casos. El ciudadano tiene derecho a conocerlos y hay que dejárselos. Completar las disposiciones internas de la Guardia Civil. En algunos supuestos que nos llegan cabe la duda de sí la vida en las viviendas de las casas cuarteles está en la época del Duque de Ahumada o todavía no ha llegado el momento actual. Están reflejadas en el informe. No quiero cansar a SS. SS., pero creo que es importante introducir conceptos nuevos, como el del domicilio en las casas cuarteles, la intimidación, etcétera.

Relación entre la Administración y los ciudadanos. Aquí volvemos a temas ya planteados muchas veces por el Defensor del Pueblo, es el procedimiento como garantía. El silencio, que es una práctica común en las Administraciones públicas, la central, la local y la autonómica, todas ellas, debería erradicarse absolutamente. Significa lanzar sobre el ciudadano la carga de actuar, la carga de oponerse a algo que no se le ha razonado, tanto en vía administrativa, como en vía de recurso. Creo que habría que hacer un esfuerzo desde todas las Administraciones públicas, pero también en muchos casos deberíamos sustituir el principio de responsabilidad objetiva por buscar la responsabilidad específica de funcionarios o responsables superiores en esos silencios y en esas no actuaciones. Concretamente, he recogido los casos en que se realizan mal las notificaciones en tráfico, por ejemplo, que producen muchos supuestos de no contestaciones y la notificación de las sanciones de tráfico, etcétera.

Quisiera llamar también la atención sobre algunos casos del peligro negativo que hemos observado, por ejemplo, en actividades molestas, peligrosas. Después del famoso Real Decreto al respecto, nos encontramos con que en algunas actividades de esta naturaleza se aprueban por silencio positivo en locales que no reúnen las condiciones, donde luego se pueden producir accidentes, en centros, en administraciones locales que no disponen de medios para controlarlo, y se autoriza la apertura de locales al público con actividades molestas, peligrosas, etcétera, por mero silencio positivo. Independientemente de que ese famoso reglamento de actividades molestas, nocivas, insalubres y peligrosas habría que reformarlo porque está absolutamente periclitado, en estos casos habría que pensar que el silencio nunca debería jugar positivamente. Sin embargo, ahí está actuando.

Quisiera también recordar, pero el tiempo me apremia y no quiero alargarme, que el silencio se aplica también en muchos expedientes administrativos como son, por ejemplo, los 4.000 expedientes pendientes de la Comisión Interministerial para conceder asilo y refugio, que están creando situaciones muy difíciles, como es el que estas personas estén sin documentación y esperen tres y cuatro años a que el Estado español decida sobre su situación. Cruz

Roja, Cáritas, Acnur etcétera, muchísimos organismos se han dirigido al Defensor del Pueblo planteando este tema. Las ayudas económicas son por un año. Al cabo de ese tiempo, esas personas no tienen documentación, no saben su situación y, naturalmente, o delinquen o están en el trabajo negro o en la clandestinidad. Es un tema que deberíamos resolver con carácter de urgencia y que, al parecer, es puramente de dotación de personal, con lo cual el Defensor del Pueblo no entiende por qué no se ha resuelto ya.

Supuestos de ejecución de sentencias en los cuales la Administración Pública ofrece una resistencia considerable en muchos casos. Habría que recordar los artículos 117 y 118 de la Constitución, aunque ha habido unas instrucciones de la Dirección General de los Servicios Jurídicos del Estado para que no se sigan recurriendo en muchos casos cuestiones que luego conducen a sentencias idénticas y que la Administración luego ha de cumplir.

Quisiera también pedir un criterio más amplio a la Administración para que los fallos beneficiosos, en determinados supuestos, para los ciudadanos en un caso concreto, también se extiendan para otros idénticos, semejantes, y no se obligue a los ciudadanos a recurrir sistemáticamente hechos idénticos, la intención ampliatoria del artículo 86 de la Ley de la jurisdicción contenciosa.

Entraríamos en el trato al ciudadano, capítulo en el que he de decir que en algunos casos nos llegan quejas —y lo quisiera destacar— de que el ciudadano acude a oficinas administrativas y no es tratado con la corrección que se debiera. Por ejemplo, es común los ciudadanos que acuden a denunciar un robo en una comisaría y tienen que esperar en algunos casos hasta horas, nos dicen en las quejas, con una falta de interés absoluta del funcionario que toma los datos, poco menos que desanimándoles a que presente la denuncia, etcétera. Creo que eso debe cambiar absolutamente.

El lenguaje administrativo en muchas de las comunicaciones es rigurosamente incomprensible para el ciudadano cuando recibe un impreso, y no digamos el lenguaje intimidatorio que se utiliza de entrada en muchos de esos impresos, y el ciudadano tiene la sensación, cuando lo recibe, de que ha cometido ya un delito o se pregunta qué es lo que ha pasado, y acude tembloroso simplemente porque se ha olvidado un dato o porque no ha entendido que tenía que estar a tal hora en tal sitio. Tal vez sería bueno pensar que el principio de presunción de inocencia de los ciudadanos también juega a la hora de las comunicaciones administrativas. He de decir que en temas fiscales el Secretario de Estado de Hacienda, en un escrito dirigido al Defensor, acepta revisar muchos de esos impresos para que no exista esa sensación de imperatividad intimidatoria. El propio Ministro de Administraciones Públicas también me lo ha dicho.

Otros servicios están simplemente mal ordenados, mal estructurados, lo hemos repetido muchas veces, no con mucho éxito; por ejemplo, las famosas colas para obtener el Documento Nacional de Identidad en la calle, cuando llueve, cuando no, u otros documentos obligatorios como son los permisos de residencia, etcétera. Les cuento un problema que es de reordenar servicios locales, etcétera, pero lo cierto es que hasta ahora ese problema tan sencillo no se ha resuelto,

los ciudadanos siguen en la calle, en la acera y les sigue lloviendo encima.

La información al ciudadano creo que es otro de los problemas importantes que nos llegan. Hemos conseguido del Ministerio de Defensa que haya una información importante a familiares de soldados fallecidos en cuanto a derechos pasivos, procesales, etcétera, pero también sería bueno que en algunos casos se utilicen los medios mecánicos y técnicos que tiene la Administración.

Por ejemplo, he podido comprobar ayer en la Plaza de Castilla que el telefax que hay entre el Juzgado de Guardia, que debería funcionar —y que lo han puesto las oficinas de pompas fúnebres, no el Estado—, el centro Anatómico Forense no funciona, y además es el ciudadano el que tiene que ir desde el Instituto Anatómico Forense con la autopsia a los juzgados; por si tuviese poco, también lo tiene que llevar él, aparte de otros pequeños detalles sórdidos del Instituto Anatómico Forense como, por ejemplo, que los propios familiares tienen que llevar la sábana para amortajar al muerto, se le dice en un impreso que se les facilita, ustedes se pueden suponer, el espíritu con que las personas que comparecen allí. Estos medios mecánicos ya existen, se pueden poner en marcha y a los ciudadanos se les pueden evitar estos tragos, estas actuaciones tercermundistas cuando además están en situaciones dramáticas como es el supuesto de muerte en el Instituto Anatómico Forense.

Otro tanto podríamos decir de los servicios de atención al paciente en los centros hospitalarios, el acceso a expedientes administrativos que el Defensor del Pueblo ha desbloqueado en algunos casos para movimientos ecologistas, como la administración autonómica catalana, que no quería facilitar a un grupo datos sobre una central térmica y después los ha dado absolutamente todos; o unos vecinos afectados por la variante de la carretera de Tuy, nacional 550, en Pontevedra, etcétera.

También hay la deficiente prestación de algunos servicios públicos más relevantes, como las funciones mínimas municipales, todavía nos llegan quejas de municipios donde no hay los servicios mínimos municipales. Las listas de espera en la sanidad pública; las urgencias en los hospitales, sería muy bueno ver cómo están algunas urgencias de los hospitales públicos; no digamos nada del funcionamiento del servicio de correos y el acceso al servicio público telefónico, con esas diferencias tremendas entre el ámbito rural y el urbano y las muchísimas quejas que recibe el Defensor sobre el servicio público telefónico, y que obviamente están en el informe, pero no las voy a citar porque cada año las citamos.

Quisiera también hablar del principio de autonomía local y su incidencia sobre los ciudadanos. En cuanto al principio de autonomía, en algunos casos debería decir que ha conducido en el ámbito local —y es muy importante y el Defensor del Pueblo tiene que actuar, porque es un ámbito en el que el ciudadano está especialmente desprotegido— a una pequeña patente de corso para hacer en el ámbito municipal lo que se quería en algunos casos, con evidente marginación de la ley. Quisiéramos tener ahí una incidencia muy especial. En el ámbito de la Administración central, la actuación de los órganos inferiores se puede corregir con los superiores, pero en el ámbito municipal, en la decisión del ayuntamiento solamente cabe la vía contenciosa.

Hay un caso especialmente significativo, lo he puesto a título meramente de ejemplo, porque hay otros muchísimos más que tenemos que investigar, que es el caso del Ayuntamiento de Tarifa, con lo que él llama un chiringuito en terrenos de derecho común en la playa, pero que no lo es, tiene 500 metros cuadrados edificadas, que se ha hecho con violación absoluta de todas las licencias y todos los procedimientos legales; lo hemos visto en el sitio, se lo hemos indicado a ese Alcalde y se niega rotundamente a aceptar la recomendación de los derechos y obligaciones legales enviadas por el Defensor del Pueblo. Puesto en conocimiento de la Junta de Andalucía, hasta ahora, que nosotros sepamos, tampoco ha habido una actuación definitiva. Pues bien, en estos supuestos lo único que puede hacer el Defensor del Pueblo es ir, investigar y naturalmente emitir la recomendación y comunicárselo a sus señorías, pero lo cierto es que esa violación de las normas urbanísticas está ahí, continúa y supongo que este año, como el tiempo no lo remedie, el chiringuito seguirá abierto en situación de absoluta ilegalidad, con absoluta pasividad del Ayuntamiento de Tarifa. A sus señorías les diré que entre las previsiones futuras que tiene el Defensor del Pueblo está utilizar la acción pública en materia de urbanismo para evitar estos casos.

Quisiera también hablar de los Tribunales Económico Administrativos y lo que supone la desaparición de los provinciales. Quisiera insistir en la oportunidad de que tal vez se reconsiderase algún día la posibilidad en la futura Ley de Haciendas Locales de esos Tribunales Económico Provinciales por lo operativos que eran, además de gratuitos, y las quejas que nos llegan de los ciudadanos por esa desaparición. Incluso algunos Ayuntamientos grandes como el de Barcelona han puesto en marcha oficinas paralelas o semejantes para sustituir a estos tribunales. Creo que se podría volver atrás.

En materia de medio ambiente sus señorías conocen, y ahí están, todas las actividades que hemos realizado. Diría simplemente que me quedé absolutamente sorprendido cuando vi lo que se producía simplemente en una bahía de Murcia, cómo se ha conseguido destruir el medio ecológico es una bahía aterrada totalmente, desde 1953 ha dejado de existir y donde además lo sorprendente es que se sigue vertiendo al mar por esa multinacional sin que las autoridades administrativas se coordinen, funcionen o actúen para impedir eso; ahí siguen los vertidos, se sigue produciendo ese daño ecológico, en otros hemos conseguido intervenir y tener éxito, este lo estamos investigando, hemos cursado los oportunos escritos y esperamos poder pronunciarlos pronto, pero ahí están las Dunas donde SS. SS. saben que impedimos un daño ecológico importante, o las Tablas de Daimiel o el Coto de Doñana, etcétera.

Las vías de actuación del Defensor del Pueblo —y con esto casi termino, no quiero agotar a sus señorías— son fundamentalmente recomendación y sugerencias, no tenemos poder ejecutivo, pero sí el poder de investigar lo que ha ocurrido con una queja e informar a sus señorías, y creo que es importante que se produzca ese cambio de disposiciones, reglamentos y normas que muchas veces se producen a raíz de la información del defensor del Pueblo. No voy a leer a sus señorías todas las que se han producido, son muchas,

están en el informe, estamos muy apretados de tiempo, pero he de reconocer que es verdad que muchas disposiciones, circulares, instrucciones, reglamentos, etcétera, incluso normas como la propia legislación de la ORA y otras se han dictado y puesto en marcha por recomendaciones y sugerencias del Defensor del Pueblo. Desde luego, no insistiré sobre ello, porque les agotaría y creo que están todas recogidas en el Informe del Defensor.

Simplemente quisiera terminar insistiendo en esas vías de actuación del Defensor. Estamos estudiando la posibilidad de poner en marcha, como les decía, la acción de responsabilidad que está prevista en el artículo 26 de nuestra Ley. La acción pública en materia de urbanismo, ante la pasividad de algunos municipios para corregir infracciones urbanísticas; en las actuaciones presuntamente delictivas, desde luego, siempre se hace la remisión al Ministerio Fiscal; el uso del «habeas corpus» en todos los supuestos en que sea necesario, donde está específicamente legitimado el Defensor por su Ley Orgánica y por la Constitución; los recursos de amparo e inconstitucionalidad ante el Tribunal Constitucional —el año 1987 interpusimos un recurso de amparo y lo hemos ganado, en un caso concreto que está recogido en el informe— y, desde luego, la comparecencia ante las Cámaras para rendir cuentas, lo cual es un instrumento valiosísimo para el Defensor del Pueblo. Además, es valiosísimo para vencer esas resistencias, para poder vencer esos silencios que impiden que en determinadas quejas el Defensor del Pueblo pueda cerrar las investigaciones porque no le han contestado o no le han facilitado los datos que él había pedido. Además, porque el Defensor del Pueblo entiende que el último instrumento al que debe acudir es el artículo 24 de su Ley, es decir, dar cuenta al Ministerio Fiscal para que actúe por el presunto o posible delito de desobediencia cuando una autoridad administrativa se niegue definitivamente a enviar la documentación. Creo que ése debe ser el último instrumento a utilizar por el Defensor del Pueblo; antes debe tener siempre un contacto con la Comisión. Respecto a ese último instrumento no debe renunciar a él el Defensor, porque su obligación es resolver las quejas hasta el máximo y utilizar todos los instrumentos que la Ley le permite, pero creo que antes corresponde también a la Cámara pronunciarse.

El Defensor también se propone remitir —no solamente por cortesía, sino porque creo que es importante— su informe anual a las comunidades autónomas y a los ayuntamientos, por entender que ahí está recogido no solamente el control de la Administración central del Estado sino de todas estas administraciones públicas.

También quisiera decir que, como SS. SS. saben, en este año está recogida una relación de organismos que no han contestado a tiempo al Defensor del Pueblo, y es de justicia que en esta Comisión se diga que de unos días acá, desde que se ha hecho público ese informe, han comparecido muchos de estos organismos contestando inmediatamente al Defensor del Pueblo y clarificando cuestiones. Desde la Subsecretaría de Asuntos Exteriores; la Dirección General de Asuntos Consulares; la Secretaría General Técnica del Ministerio de Educación y Ciencia; la Dirección General de Personal; así como en el Ministerio de Sanidad la Dirección General de Planificación Sanitaria. Personalmente el Presidente de la

Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha me llamó para dar todo tipo de explicaciones acerca de qué es lo que había pasado con un expediente, que estaba contestado ya al ciudadano en su día pero que no se había tramitado al Defensor, al que se ha enviado la comunicación correspondiente; el Ayuntamiento de Vigo; la empresa AGROSEGUR; el Presidente del Comité de empresa de Minas de Arrayanes, que aunque no está en el informe se ha adelantado a ponerse a nuestra disposición; la Dirección General de Recursos Humanos, Suministros e Instalaciones del Ministerio de Sanidad, la Comunidad Autónoma, de Navarra, cuyo organismo correspondiente inmediatamente se ha puesto a disposición del Defensor, y aquí están las comunicaciones recibidas al respecto.

Termino diciendo simplemente que ya ven SS. SS. las previsiones de futuro, lo que ha sido todo el plan de trabajo de este año y otros, lo que queda por hacer, que es mucho, y los terrenos en los que hay que incidir, y en consecuencia, el Defensor del Pueblo, como es lógico, pedirá en su día la benevolencia de SS. SS. en el orden presupuestario para que se le posibiliten los medios humanos y económicos para poder hacer esa labor. Como es natural, también prevé la posibilidad de empezar ya a estudiar los puntos posibles de reforma de su Ley Orgánica, que permitan eliminar algunos artículos obsoletos y otros que sería bueno ampliar, como hemos visto respecto a la relación con el Poder Judicial, aunque cualquier iniciativa en este sentido nunca la realizará el Defensor del Pueblo sin un acuerdo previo y un cambio de impresiones con todos los Grupos Parlamentarios, puesto que entiende que cualquier iniciativa en esta materia debe ser absolutamente consensuada, puesto que el Defensor del Pueblo es una institución de todo el Parlamento y para todo el Parlamento.

Muchas gracias y nada más.

El señor **PRESIDENTE**: Muchas gracias, señor Gil-Robles.

Vamos a conceder un descanso de diez minutos para que SS. SS. puedan ordenar sus notas antes de pasar a la intervención de los distintos Grupos.

Se suspende la sesión por diez minutos.

Se reanuda la sesión.

El señor **PRESIDENTE**: Señoras y señores Diputados, pasamos al trámite de intervención de los portavoces de los Grupos Parlamentarios. Les recuerdo que cada portavoz tiene diez minutos para intervenir, y les ruego que procuren ceñirse a esos diez minutos en cuanto que ello permitirá luego poder hacerlo a los señores Diputados que deseen intervenir a título individual.

Por el Grupo Parlamentario Mixto, tiene la palabra el señor Bandrés, en primer lugar.

El señor **BANDRES MOLET**: Señor Presidente, quiero indicar que utilizaremos el turno del Grupo Mixto entre el señor Azcárraga y yo; pero como no habrá intervención a título particular, rogaría cierta benevolencia en el tiempo, que procuraremos que sea sumamente breve.

El señor **PRESIDENTE**: De acuerdo, señor Bandrés.

El señor **BANDRES MOLET**: Muchas gracias, señor Presidente.

Quiero también agradecer, como es natural, la presencia del Defensor del Pueblo y sus adjuntas en este trámite, que no por ser obligado y casi rutinario, deja de ser un trámite con un gran interés de fondo.

Quiero agradecer el trabajo de esta institución, que me voy a permitir llamar venerable, no por la antigüedad, porque no la tiene, sino por la función que ejercita, que es digna de veneración y de aprecio.

Creo que debo indicar que, de la lectura que reconozco que no he podido hacer de todo el informe completo, pero sí del resumen que verbalmente ha expuesto el señor Defensor del Pueblo, resulta para cualquier Diputado, pero más para quienes tenemos, y por eso estamos en esta Comisión, una especial sensibilidad por los problemas humanos, es enormemente sugerente. Tendría la tentación de empezar a glosario todo, pero lógicamente sería muy largo y no podría hacerse.

Por otra parte, quiero decir que refleja de una manera razonable una radiografía de nuestra vida social. Quizás, las radiografías no suelen ser a veces absolutamente perfectas, y además, reconozco que esto tiene una limitación, y es que el Defensor del Pueblo habla de lo que pasa en la sociedad a través de las quejas que recibe, no de las quejas que no recibe, pero también reflejan otro tipo de realidad que no llega al Defensor del Pueblo, pero que existe en la vida real.

Dicho esto, brevemente iré puntualizando algunas de las manifestaciones. Hay una que no tiene que ver mucho con el informe, pero agradezco el optimismo que muestra el Defensor del Pueblo sobre la posibilidad de que se nombre pronto el **ARARTEKO**, o Defensor del Pueblo de la Comunidad Autónoma Vasca, porque refleja una gran confianza del Defensor del Pueblo en la capacidad de consenso de las fuerzas políticas vascas, quizá mayor que la del Diputado que está en este momento hablando, aunque yo también confío en que el momento actual, superadas ya algunas dificultades que han caracterizado nuestra vida política en Euskadi de incompreensión y de dificultad de diálogo, superadas en este momento o en vías de superación, pueda llegarse también en este punto concreto e interesante del reglamento del **ARARTEKO** a una solución que, desde luego, es deseable por todos nosotros.

En términos generales asimismo, hay una manifestación que me parece excesiva en el Informe del Defensor, cuando dice que los derechos fundamentales son respetados generalmente y —emplea la expresión— en plenitud. A mí esto me resulta un poco exagerado oído así, porque uno tiene el oído puesto en el Informe del Defensor, pero también en esta realidad que se refleja por los medios de comunicación y, cuando uno lee ciertas crónicas de ciertos juicios que se están celebrando en este momento u otras realidades que se le llegan por diferentes vías, piensa que decir en plenitud —no tengo el Diccionario de la Real Academia a mano en este momento— es algo exagerado cuando uno encuentra bastantes deficiencias que, a continuación, van apareciendo en el propio informe del Defensor.

Hay una cuestión que no aparece en el informe, quizá porque no se ha recibido ninguna queja, este problema candente y que ha tenido vigencia, incluso ayer mismo en una sesión del Senado, sobre la filmación de imágenes de particulares en las manifestaciones legales y de personas que no cometen en principio ni van a cometer ningún delito y, sin embargo, por la Administración y por personas relevantes de la Administración parece que se justifica esa realidad. Hay alguna pregunta pendiente en este Congreso de los Diputados que en su día se tramitará, pero me parece que por ser un tema que afecta a la intimidad de las personas, si es que no ha llegado queja al Defensor, es posible que llegue en algún momento, y sería bueno recordar esta posibilidad de infracción del derecho a la intimidad de los ciudadanos.

En cuanto al tema de la igualdad reconocida por el artículo 14 de la Constitución, he echado de menos —y me extraña que no haya habido quejas en ese sentido— la existencia de barreras arquitectónicas para minválidos físicos. Piénsese en que ahora mismo —Dios no quiera—, el Defensor del Pueblo, alguno de sus adjuntos, alguno de los Diputados que se sientan en la mesa o el letrado, tuviera alguna dificultad o incapacidad física; para acceder al estrado en este Congreso no hemos resuelto el problema de los incapacitados o minusválidos físicos. Habría que ayudarle o elevarle con su silla de ruedas para que fuera a ese estrado. Es un símbolo de que no somos lo suficientemente sensibles, ni aquí, en el Congreso de los Diputados, a un problema que está preocupando muchísimo a la ciudadanía en el mundo entero, pero muy en concreto en Europa.

Ha habido un problema que aparece reflejado y al que soy especialmente sensible, y es lo que decíamos de una manera muy vulgar antiguamente: que la política tiene una gran facilidad para «fichar», pero, en cambio, desconoce absolutamente el verbo «desfichar». Es cierto, porque incluso en el caso de personas —me consta— amnistiadas, lo que quiere decir olvido total, absoluto, ruptura de cualquier antecedente, desaparición total y sin resquicio de antecedente, hoy en día, en unos famosos ordenadores que existen, por lo menos en las fronteras, siguen apareciendo —no lo tengo aquí a mano— unas letras que aparecen como un intermitente, que llaman la atención inmediatamente del policía en cuanto se reflejan los datos del carnet de identidad o del pasaporte, y que están llamando la atención por asuntos que han sido amnistiados, y cada vez hay que recordárselo al Ministerio, y llega a establecerse una especie de conocimiento del dato o tolerancia, pero el intermitente famoso con unas letritas —que no recuerdo en este momento, pero que las podría citar— sigue apareciendo en la pantalla, y es algo no aceptable y absolutamente no tolerable dentro de un Estado de Derecho.

Respecto a ese tema genérico sobre el que se ha pasado rápidamente, porque ya hubo anteriormente una sesión monográfica, de la situación penitenciaria, lo que veo es que el Defensor del Pueblo ratifica aquel informe, que era un informe verdaderamente profundo, serio y muy preocupante, sumamente preocupante de esa realidad siniestra de las cárceles y, aunque se reconoce alguna mejora posterior, lo cierto es que creo que refleja —y estaría de acuerdo con ello— la conciencia de que este campo de la Administración, es decir, el campo penitenciario, sigue siendo sumamente

deficitario en relación con los derechos humanos mínimos o con el umbral de los derechos humanos. En la página 17, no de su informe, sino del resumen, hay algo sobre lo que quisiera llamar la atención. Se trata de las quejas referentes a presuntos tratos degradantes, inhumanos y malos tratos en general. En el párrafo final se dice que cuando lleguen al Defensor del Pueblo conocimiento de hechos como éstos, se da lugar primero a la queja y se hace el expediente correspondiente, pero también se pasará el tanto de culpa al Ministerio Fiscal, en su caso. Se añade al final lo siguiente: «Lo mismo hará con quienes de mala fe realicen una denuncia que se demuestre falsa». A mí esto me preocupa y voy a decir por qué. Porque este era un elemento en épocas anteriores absolutamente disuasorio para que nadie se atreviera a presentar denuncias por malos tratos. Usted puede denunciar el mal trato, pero si no demuestra que existe tal mal trato, la denuncia se volverá contra usted y usted pasará a ser reo por la vía de la denuncia falsa. En esta materia hay que ser sumamente delicado, y el Defensor del Pueblo sé que lo sabe, porque una cosa es que el mal trato exista y otra que yo pueda acreditar que ha existido. Hemos tenido muchos autos en la mano en los que se sobresean procedimientos penales, pero no porque no existiera el mal trato, sino porque existiendo éste, no se ha podido determinar con claridad y con fijación procesal y, por tanto, con garantías que rompan o deshagan el principio de presunción de inocencia, que también afecta para la policía, quién ha sido el autor del mal trato, pero el mal trato ha existido. Por ello esta facultad que, por otra parte, es correcta tal como viene anunciada, debe ser utilizada con suma cautela por el Defensor del Pueblo, porque sería un elemento impeditivo o de dificultad adicional para que nadie se atreviera a denunciar ningún mal trato, aunque el mal trato fuera cierto. Insisto, éste es un delito de muy difícil investigación, de casi imposible determinación. De los muchos casos de mal trato, y no me refiero a estos últimos años —a lo largo de los diez, quince o veinte últimos años— que se han producido, muy pocos han terminado en una sentencia firme condenatoria, lo que no quiere decir que no hayan existido esos malos tratos. Insisto mucho en este punto, porque podría convertirse en un elemento de gran preocupación para la persona que de buena fe quiera hacer un denuncia de mal trato. Bien es verdad que se dice: el que lo haga de mala fe; pero la mala fe es un elemento psicológico interno, y el Defensor del Pueblo, ¿Cómo va, «a priori», a decidir si hubo mala fe o no en aquella denuncia, aunque luego la realidad no haya podido prestar los elementos necesarios para acreditar la existencia de ese mal trato? Llamo la atención sobre este punto que me parece importante, porque la institución del Defensor debe ser una institución de confianza para el pueblo y no de creación de incomodidad o de dificultad para posibilidades o consecuencias futuras.

En el tema de ejecución de sentencia, que tiene mucho que ver con la tutela judicial afectiva, es cierto, y se recoge, que los Ministerios, y muy en concreto lo tengo que reflejar aquí, el Ministerio del Interior, no cumplen las sentencias, no digo ya inmediatamente, sino al cabo de muchísimos meses. Ya de por sí hacer una reclamación económica al Ministerio del Interior es casi una heroicidad. Pretender que el Ministerio del Interior pague por algo que ha ocurrido y que no sea

claramente la consecuencia de un acto terrorista típico, pretender eso es pretender algo casi imposible. Tenemos casos en que hechos sucedidos en 1977, hablo por ejemplo de tiros por la policía a un manifestante, o cosa parecida, que dan lugar a una responsabilidad objetiva del Estado, etcétera, hechos sucedidos en 1978, en 1979, por los silencios administrativos, por la lentitud del procedimiento, por las sucesivas instancias en lo contencioso-administrativo, llegan a tener una resolución firme, por ejemplo, en el año 1988. Este es un hecho cierto y real; me estoy refiriendo a un hecho que tengo en la cabeza en este momento. Pues en el año 1988, si en enero se dictó sentencia, ahora en junio todavía no se han recogido las pocas pesetas que en relación con los valores económicos que tenían en 1979 y en 1988, va a poder recibir al final la persona con derecho a ser indemnizada. Y esto es algo preocupante y que además el Ministerio no resuelve. Y no resuelve incluso, pienso, habiendo padrinos. Me refiero a padrinos en el mejor sentido de la palabra, no hablo de tráfico de influencias. Quiero decir que incluso en un caso en que un Diputado conecedor de esta situación escribe al Ministerio diciendo «hay tal asunto, se ha dictado sentencia firme tal día, por favor, cúmplase esa sentencia», aun habiendo ese empuje, digamos complementario, aun así en el caso al que me estoy refiriendo muy concretamente en junio no se ha cumplido una sentencia que supone simplemente el pago de unas pesetas, cuando la sentencia fue dictada en el mes de enero.

Perdonen un poco el desorden pero los papeles están por aquí...

El señor **PRESIDENTE**: Sí, señor Bandrés, le ruego que vaya terminando.

El señor **BANDRES MOLET**: Sí señor Presidente, estoy terminando.

Hay una pregunta que hacer, y es si la institución del Defensor del Pueblo tiene en este momento en estudio algún recurso de inconstitucionalidad contra alguna ley de las que hayan aparecido en el «Boletín Oficial del Estado» y estemos dentro del plazo hábil de tres meses para recurrir.

Y finalmente, en cuanto a previsiones de futuro, quiero pedir, aunque supongo que lo hará, que la institución presente la Memoria oportuna respecto a sus necesidades presupuestarias y demás para que sean estudiadas y atendidas en su caso por este Congreso de los Diputados.

El señor **PRESIDENTE**: También por el Grupo Mixto el señor Azcárraga tiene la palabra.

El señor **AZCARRAGA RODERO**: Señorías, señor Defensor del Pueblo, he seguido con interés fundamentalmente su intervención en esta Comisión porque debo reconocer que no me ha dado tiempo de leer por completo el informe presentado ante la Cámara. Por tanto, mi intervención en estos momentos será un poco por encima y fundamentalmente con respecto a lo que usted ha comentado.

Previamente he de decir que no es la primera vez, lo he hecho en otras ocasiones, sobre todo en el Senado, en que yo planteo mi profundo respeto a esta institución, por considerarla algo fundamental como es ese último eslabón que la Constitución indica en la defensa de los derechos y libertades de los ciudadanos de este país. Eso merece un gran

respeto y por tanto la labor de la institución del Defensor del Pueblo también me lo merece. Y junto a esta declaración de respeto, quiero manifestar también ese reconocimiento al equipo que conforma esta institución.

Este informe que usted ha presentado, don Alvaro Gil-Robles, se refiere a ese año en el cual al frente de la institución del Defensor del Pueblo estaba don Joaquín Ruiz-Giménez. Hoy existe otro Defensor del Pueblo y tengo la seguridad de que la entrega y la dedicación van a ser las mismas, el equipo sigue siendo el mismo, lo que es importante, siendo casi el mismo diría, exceptuando la valiosa incorporación de doña Soledad Mestre. Y encima, permítanme ustedes, están dispuestos a trabajar sábados y domingos, lo cual me parece que hay que alabarlos también.

Yendo al informe yo diría: ¿Qué representa para Eusko Alkartasuna este informe del Defensor del Pueblo? Representa fundamentalmente un chequeo profundo a la situación de la Administración en general, y supone también una especie de encuesta, yo diría que una encuesta muy fiable, sobre lo que opinan los ciudadanos acerca del funcionamiento de esa Administración. Y créanme que después de leer, como decía anteriormente, un poco por encima el informe y después de escuchar a don Alvaro Gil-Robles, yo diría que no es muy tranquilizador comprobar cómo por ejemplo en el número de quejas durante el año 1987 es el área de justicia la que ocupa el primer lugar. Yo creo que esto es bastante intranquilizante sobre todo cuando en el año 1985 esta área ocupaba el segundo, creo recordar, por debajo del área de la sanidad y Seguridad Social, y este año nuevamente vuelve a ocupar el primer puesto en el «ranking» de las quejas recibidas. Y vuelvo a repetir, esto es preocupante y a mí por lo menos me exige una reflexión. ¿Y cuál sería? En un Estado de derecho que se precie de querer tener, yo creo que este Estado de derecho se precia de ello, una democracia avanzada, no puede permitirse que sea precisamente en esta área, la más cercana a esos derechos y libertades, donde más quejas se producen por parte de los ciudadanos. Son preocupantes casos como los que usted mismo indicaba; por ejemplo, se vuelve a manifestar con datos muy serios una situación caótica en las prisiones españolas. Creo que en este último informe usted alivia un poco las últimas declaraciones de la institución del Defensor del Pueblo ante esta Cámara, pero sigo creyendo que la situación es caótica, incluso hay situaciones graves que se producen posteriormente a este informe que no sé si en un minuto podría plantear; por ejemplo en la prisión de Nardes en estos momentos la situación es gravísima, con castigos indiscriminados, con violación de correspondencia. No sé si el Defensor del Pueblo tiene datos de esta situación. Se plantean por ejemplo en el área de la justicia demoras de seis, siete, diez años, incluso creo que hay uno de hasta quince años en la práctica de la justicia o en la ejecución de las sentencias. En definitiva hay una acusación importante por parte del informe del Defensor del Pueblo, que es una acusación de lentitud en la práctica de la Justicia. Y eso es grave y delicado.

No he visto en este informe, señor Defensor del Pueblo, algo que en otros informes anteriores ha venido apareciendo. Posiblemente aparezca en éste, pero yo no lo he visto, y sí me gustaría que usted me confirmara si es así o no. En

informes de otros años, el Defensor del Pueblo ha indicado que el Ministerio de Justicia generalmente respondía con el silencio a la petición o a las peticiones de concesión de indultos por parte de presos sociales que recurrían a ese Ministerio a la hora de la petición de la gracia del indulto. Hasta ahora, y en Otros informes, he leído que el Ministerio de Justicia no contestaba, contestaba con el silencio, lo cual indudablemente era grave, porque no solamente se agrava la situación de falta de libertad de un ciudadano sino que encima no se le contesta cuando solicite el indulto ni de forma favorable ni de forma negativa. Yo no sé si esta situación se sigue manteniendo o por el contrario se ha solucionado, de lo cual yo me alegraría mucho.

Por Otro lado, la institución del Defensor del Pueblo manifiesta en la Memoria, creo que lo hace de forma muy respetuosa, un funcionamiento incompleto de la propia Fiscalía General del Estado. Da la impresión de que se han solucionado muchas cosas, pero yo creo que todavía hay un funcionamiento incompleto cuando por ejemplo, por lo que la Memoria indica, entiendo que no es lo más adecuado que la Fiscalía General sea simple transmisora de los informes de los fiscales de cada territorio realicen sobre diferentes problemas, sino que creo que habría que exigir a la Fiscalía General del Estado que se «moje» más, es decir que la Fiscalía General del Estado plantee también sus propias valoraciones sobre estos temas.

Y por último, y porque sé que es muy poco el tiempo del que dispongo y me imagino que ya lo he sobrepasado, señor Presidente, me parecería oportuno y es una petición que hago a mis compañeros de Comisión e incluso a la propia Mesa de esta Comisión, que no nos limitásemos en esta Comisión a escuchar una vez al año al Defensor del Pueblo, a escuchar su valoración, su discurso, incluso a contestarle de forma protocolaria; los informes del Defensor del Pueblo, que destacan tantos puntos negros, oscuros, del funcionamiento de la Administración exigen otra forma de actuar. Créame, señor Presidente que yo no acuso a la Comisión de paralización de actividades ni mucho menos. Lo único que pido es que hagamos un esfuerzo todos para que no nos reunamos una vez al año para escuchar al Defensor del Pueblo sino que, a poder ser, hagamos un seguimiento continuo de aquellos compromisos que adquiere la Administración, pero no lo hagamos de año en año, sino que cada tres meses o seis meses, se me ocurre pensar, esta Comisión pueda reunirse e ir haciendo ese seguimiento, porque me parece que es fundamental el hacerlo con más asiduidad.

Por último, señor Presidente —y termino de verdad en estos momentos—, tenía presentada hace tiempo una petición de comparecencia del Defensor del Pueblo para explicar las quejas que haya podido haber sobre presuntos malos tratos en el transcurso de este último año. Si a usted no le importa en un minuto introduciría esta pregunta en la propia explicación, si le parece oportuno.

El señor **PRESIDENTE**: Puede hacerlo muy brevemente como una pregunta que usted tiene todo el derecho del mundo a plantear en este momento,

El señor **AZCARRAGA RODERO**: Sólo un minuto, señor Presidente. Hace poco tiempo aparecían en los medios de comunicación, Señor Defensor del Pueblo, unas manifestaciones, ignoro si eran de la propia institución del Defensor del Pueblo, donde se indicaba la existencia de malos tratos, torturas, en centros de detención en nuestro país. Y, por el contrario, veo en la Memoria se dice que prácticamente son casos contados las denuncias presentadas. Me alegraría, pero tengo una duda que quiero plantearle, don Alvaro Gil-Robles. Nos encontramos que en su Memoria se indica que son mínimas esas denuncias; pero, por el contrario, tenemos casos en otras instituciones, para mí también representativas y absolutamente importantes y humanitarias como son Amnesty International o la Asociación de Derechos Humanos de España, donde se indica que el número de denuncias por malos tratos es importante. Desde mi punto de vista, es incomprensible que en un Estado de derecho este tipo de hechos se sigan produciendo.

Me pregunto, y termino ya: ¿No existirá falta de confianza en la institución del Defensor del Pueblo —falta de confianza que no tengo, quiero aclararlo— por parte de los ciudadanos que pueden ser objeto de malos tratos, de torturas, porque ven que está más ligada a los partidos políticos, al Parlamento y, por el contrario, planteen encaminar sus quejas a través de otras asociaciones, como las que he comentado anteriormente, por entenderlas más imparciales? Es una duda que tengo, sobre todo también en una convicción, señor Defensor del Pueblo, en el sentido de que estoy absolutamente seguro de que existen muchas más denuncias de malos tratos de las que indican y que desgraciadamente también no solamente son procesos abiertos, sino que en muchos casos son sentencias dictadas por malos tratos, que es algo que entre todos tenemos que intentar solucionar por el bien del propio sistema de libertades de este país.

El señor **PRESIDENTE**: Por la Agrupación Liberal, tiene la palabra el señor Careaga.

El señor **CAREAGA FONTECHA**: Quería, en primer lugar, felicitar al señor Defensor del Pueblo por el magnífico informe que nos ha presentado y por las cumplidas explicaciones que al respecto nos ha dado. Quería simplemente insistir en algo que el señor Bandrés aquí ha apuntado.

El señor Defensor del Pueblo ha estado estos días visitando la Comunidad Autónoma vasca, ha estado con el Lehendakari Ardanza, con el Presidente del Parlamento Vasco, ha visto el funcionamiento de aquellas instituciones. Querría que nos informara de esta visita, que nos diga cuáles son las conclusiones que ha sacado de la misma y muy especialmente que nos informe de esta anomalía que se da en la Comunidad Autónoma vasca ya que resulta que después de ocho años de vida democrática, y a diferencia de lo que sucede en otras comunidades autónomas españolas, no hemos sido capaces de llegar al nombramiento del «Ararteko», es decir, de nuestro Defensor del Pueblo.

Esto es tanto más sorprendente cuanto que aquella Comunidad está gobernada por las dos fuerzas políticas de mayor implantación, que son el Partido Nacionalista Vasco y

el Partido Socialista y los ciudadanos vascos tienen perfecto derecho a pensar que si ese pacto funciona en todo lo relativo a la gobernabilidad del País Vasco, en este tema del «Ararteko» no tenemos motivo para echar las campanas al vuelo.

Me gustaría, señor Defensor del Pueblo, conocer su opinión sobre todo esto y que nos diga cómo ve la resolución de estas cuestiones.

El señor **PRESIDENTE**: Por la Agrupación de Izquierda Unida, tiene la palabra don Ignacio Gallego.

El señor **GALLEGO BEZARES**: Quiero expresar mi reconocimiento porque este informe representa un trabajo muy continuado, y mi deseo de que esta institución del Defensor del Pueblo responda a las expectativas, a las esperanzas que en ella sin duda han puesto muchas gentes.

Señor Defensor del Pueblo y señoras y señores de la institución, querría también felicitarles por este informe, pero tengo dificultades para hacerlo, porque si bien veo aquí cómo se abordan y tocan lo que pudiéramos llamar temas candentes de la realidad de este país, cosa que de estimar, observo, al mismo tiempo, algo así como una inclinación a suavizar esa realidad, a presentarla como si realmente esas quejas que se enumeran fueran más o menos el reflejo real de las quejas y de los motivos de queja que hay en este país. Paradójicamente quizá, me alegraría de que los motivos de queja o las quejas más exactamente fueran sólo esas que figuran en el documento.

Quiero recoger que ese estilo de trabajo consistente en ir donde están los problemas, me parece muy positivo. Porque para ver la realidad de nuestro país, desgraciadamente, habrá que ir lo más cerca posible de ella durante mucho tiempo. Los papeles en este país siguen siendo engañosos y esta democracia corre riesgos de hundirse entre papeles. Las quejas por inseguridad, por malos tratos, el temor de muchos españoles a decir lo que les pasa sigue existiendo: hay temor, hay arrogancias por otra parte, hay estas cosas que señalaba aquí el señor Bandrés: denuncias lo que sucede exige muchas veces una cota no diría de conciencia, sino de heroísmo. Si, hay malos tratos y lo sabemos; hay comportamientos que no deberían darse.

¿Adónde quiero llegar con esta reflexión, aparentemente pesimista pero que extraigo hablando con las gentes en los pueblos, en mi circunscripción y leyendo periódicos

—sí dicen todo, no lo sé, pero dicen mucho—? ¿Adónde quiero llegar? Quiero llegar a la idea de que todo lo que sea rigor en el seguimiento de todos esos temas que ya aborda el Defensor del Pueblo, será positivo y es muy necesario.

Me preocupan muchos las prisiones, quizá por nostalgia y por oficio. (**Risas**.) Efectivamente no sólo no es tranquilizador, sino que es muy inquietante que problemas que han sido planteados se resuelvan con tanta lentitud o no se resuelvan.

Querría dedicar unas palabras a los emigrados políticos. En primer, lugar, considero que un país se engrandece cuando respeta el derecho de asilo político y cuando es al menos una esperanza para quienes en sus respectivos países no tienen posibilidad de hacer una vida normal. Yo hablo con esas gentes y esto es un escándalo; estoy reviviendo páginas que

yo creía haber dejado en el olvido y en el pasado. Si no tiene usted certificado de trabajo, no le podemos documentar; ¡pero si no me documentan ustedes no puedo tener trabajo! Esta es una cosa terrible que tantos españoles la hemos conocido por experiencia propia y ahora sentimos verdadera pena cuando nos explican esa lección que tan bien aprendida tenemos. Debe hacerse todo lo que se pueda hacer, digo, para seguir con rigor esos temas que por otra parte se abordan —y en ese punto manifiesto mi satisfacción porque haya esa preocupación por estos problemas—, pero veamos las lentitudes y las dificultades y tratemos de hacer todo lo que se pueda.

Por último querría decir que creo que esta nación necesita un Defensor del Pueblo y necesita muchos defensores del pueblo, y los va teniendo. Es natural que haya muchas gentes que se dirijan a esta institución, pero quizás habría que prestar más atención a la información de todo lo que se está haciendo y de lo que se aspira a hacer. Digo esto, y termino con estas palabras, porque tengo el convencimiento de que llevar a las gentes más confianza en que pueden al menos presentar sus problemas, que van a tener respuesta y que van a ser acogidos con respeto, es algo necesario en nuestro país. Por eso pedimos más información, más divulgación de las cuestiones resueltas y, por qué no, más divulgación también de las cuestiones no resueltas.

El señor **PRESIDENTE**: Por la Agrupación de la Democracia Cristiana tiene la palabra la señor Fernández Labrador.

El señora **FERNANDEZ LABRADOR**: Señor Presidente, intervengo en nombre de la Agrupación de la Democracia Cristiana agradeciendo al señor Gil-Robles su extensa y clara exposición. Cabe interpretarla como una denuncia de las negativas realidades existentes en nuestra sociedad, conocidas a través de las quejas recibidas, y como una crítica también a la Administración por no estar corrigiendo o atendiendo estas realidades. En todo caso creo que es una llamada de atención a la responsabilidad política y humana de todos.

Es de notar cómo la institución del Defensor del Pueblo va consolidándose en su función, afianzando la confianza que en ella depositan los ciudadanos y consiguiendo, aun con grandes dificultades y demasiado lentamente, hacer permeable la Administración central, consiguiendo que sea receptiva a algunos planteamientos y sugerencias de la institución. A través de su actuación se van señalando prioridades, jerarquizando las necesidades, al tiempo que algunos, demasiado pocos, problemas individuales y colectivos se van solucionando o por lo menos tramitando; quejas referentes a los derechos, libertades y deberes fundamentales. Asimismo se está promoviendo la fiscalización positiva de la mala actuación de las Administraciones públicas, que no afectan a estos derechos referidos, para conseguir esa vía necesariamente fluida entre los administrados y la Administración que no la Administración frente al ciudadano.

Decimos que algunos temas puntuales parecen haber encontrado solución, pero quedan latentes, año tras año, los grandes temas de fondo sin solución, pesando sobre la

sociedad, precisamente sobre los sectores más débiles o personas más indefensas. ¿Por qué esa resistencia del Gobierno, de la Administración, a atender sugerencias o recomendaciones del Defensor del Pueblo, tan atinadas, por cierto? ¿Cuándo se erradicará de una vez para siempre el silencio administrativo, esa abusiva técnica procedimental a la que nos tiene sometidos la Administración pública? Si no se lleva la reforma de la Ley de Procedimiento Administrativo tan profundamente como sea necesario, que al menos se erradique esta mala costumbre que anula el derecho del administrado y que tantos retrasos e inconvenientes produce. ¿Cuándo se llegará, con reforma de la Ley de Jurisdicción Contencioso-administrativa o sin ella, a reconocer los mismos derechos a personas en situaciones idénticas en los casos en que se haya obtenido una sentencia favorable? ¿Cuándo se erradicarán las prácticas discriminatorias por razón de sexo en materia de contratación, formación, promoción profesional y empleo? ¿Por qué no se tiene en cuenta la recomendación del Defensor del Pueblo de que se solicite el desarrollo reglamentario de la ley en materia de consumo? ¿Ola sugerencia que nacida de las desdichadamente conocidas largas listas de espera propone se abone a los ciudadanos los gastos que tengan que realizar obligatoriamente por la urgencia de un tratamiento sanitario se pueda ocurrir, hasta que ese problema quede resuelto? ¿Por qué no acepta la sugerencia de adaptar el Derecho español a la Comunidad Económica Europea sobre igualdad entre varón y mujer en materia de seguridad social o la de la política de la telefonía rural que parece abandonada a su suerte?

Mientras, la institución del Defensor del Pueblo sigue denunciando, estudiando y solucionando problemas, pero la fuerte resistencia de algunos organismos o la negativa a contestar hace imposible la acción del Defensor del Pueblo y su esfuerzo en muchos casos.

Si repasamos las áreas en que se divide el informe observamos que por acumulación de quejas no quedaría más remedio que atender esos agujeros negros. Queda descaradamente patente la realidad a la que no ya por justicia obligada sino por elemental lógica política se debería acudir remediándola inmediatamente. Tomo el azar algún ejemplo que ha citado el señor Defensor del Pueblo. En el área de justicia: maquinaria lenta e inoperante, se mantienen las carencias, dificultades y retrasos en tema tan delicado. El esfuerzo de la ley de —planta y demarcación, el aumento de medios materiales y personales no son suficientes para solucionar este fundamental servicio público en estado casi caótico. Cito, por extravagante, la situación de la Audiencia Provincial de Cádiz en el mes de mayo, creo, que por derrumbamiento de la techumbre del edificio la secretaría del Juzgado estaba en la cocina, el Registro Civil en una clínica dental, mientras en el hueco de una escalera se situó el calabozo para procesados (creo que hasta con rejas). Y no entro en temas de situaciones personales, que son demasiado graves y de todos conocidas, calificadas hace unos momentos por el señor Defensor del Pueblo como sangrantes.

En el área de asuntos económicos existe la necesidad de agilizar las reclamaciones económico-administrativas acumuladas dado el incremento de las mismas, situación que se agrava con la nueva normativa, alejando los tribunales de

los administrados, hoy de muy fácil acceso para ellos, con un coste prácticamente nulo y sin necesidad de representación de letrado. Los tribunales económico-administrativos provinciales eran hasta ahora un drenaje para el servicio público de la justicia y si no se convierten en un tapón será porque el ciudadano no acudirá a ellos, porque le resultarán lejanos y costosos.

En cuanto al área de la Administración territorial, pongo por caso el excesivo plazo que se reserva la Administración para indemnizar en casos de expropiación (siete años), que crea auténticas situaciones injustas; atropellos a la ecología; viudas, minusválidos, menores, indefensos ante realidades deshumanizadas. Todo ello son sólo ejemplos tomados al azar del informe del señor Defensor del Pueblo.

Paso por alto algunos aspectos, porque sería muy largo enumerar todas las áreas, y termino con el área de cultura, donde la Administración debe velar con sensibilidad especial por la riqueza de nuestro patrimonio histórico, uno de nuestros bienes más valiosos, para garantizar su conservación, preservar los deterioros y cuidar las ilegales lesiones o expolios.

Ofrezco un desgraciado caso tipo, cometido en el Puente Romano de Salamanca, al que, abriéndole en canal, se introdujo una tubería de agua a presión. Por culpa de la zanja abierta, de metro y medio en algunos puntos, han quedado lesionados los estratos históricos. Son licencias, con denuncias y sin actuación oportuna por parte de los organismos responsables, se expolió y, hasta el momento, a pesar de que se rectificó la forma, se mantiene esta lesión. Sé que el Defensor del Pueblo acudió y se interesó por este tema. ¿Ha habido respuesta de su actuación? Supongo que no. Recomendaciones desatendidas, silencios reiterados y los problemas latentes.

Por todo ello y aún reconociendo que algo ha cambiado, se hace cada día más patente y urgente la modificación prevista de la disposición transitoria de la ley del Defensor del Pueblo para que mejore esta ley y dar las facultades necesarias a la institución para llevar a cabo con dignidad y eficacia la alta labor encomendada a la institución. En su que hacer esforzado, saben el señor Defensor del Pueblo y todo el equipo, que tienen a la Democracia Cristiana a su disposición.

El señor **PRESIDENTE**: Por el Grupo Vasco (PNV) tiene la palabra el señor Olabarriá.

El señor **OLABARRIA MUÑOZ**: Señor Presidente, señorías, señor Defensor del Pueblo, señoras Adjuntas, nuestro Grupo saluda siempre con gran satisfacción sus comparencias, anuales y las extraordinarias, las no anuales, fundamentalmente porque se separan del todo apologetico lógico de otro tipo de autoridades comparencias, en concreto de las pertenecientes a la Administración pública del Estado. Ello siempre es saludable desde la perspectiva del análisis parlamentario de las comparencias y de los trámites diversos que se sustancian en esta Cámara.

Voy a empezar mi intervención, que ya le adelanto, señor Presidente, para su tranquilidad y la de todas sus señorías, que va a ser muy breve, con una cuestión incidental. He escuchado con mucha atención no sólo la intervención del

Defensor del Pueblo sino la de otros portavoces vascos presentes en esta Comisión, y casualmente veo que curiosamente los vascos ocupamos casi la mitad de la Comisión. La he analizado y me ha dejado un tanto perplejo porque se marcan esas intervenciones relativas al inexistente «Ararteko» —existente ley del Ararteko», pero inexistente representación jurídica y constatación material del .Ararteko— desde una perspectiva poco menos que de dilucidar responsabilidades políticas respecto a la inexistencia de esta figura. Desde luego, no voy a enmarcar mi intervención y mi curiosidad lógica sobre el «Ararteko» en esta perspectiva analítica, entre otras cosas porque se me escapa qué puede opinar usted, don Alvaro Gil-Robles, sobre la inexistencia del «Ararteko». Al fin y al cabo, es un problema de las fuerzas políticas vascas en exclusiva; si alguna responsabilidad política existe al respecto, corresponde también en exclusiva a las fuerzas políticas vascas, con la constatación adicional de que se está propugnando, si mis noticias no son falsas, conseguir consensuar, por unanimidad prácticamente, la figura del «Ararteko» y las dificultades políticas que pueden radicar en esta circunstancia; una circunstancia a valorar apologeticamente y no desde una perspectiva de reclamar responsabilidades políticas al Gobierno de coalición, como ha sido dicho, desde mi perspectiva particular impropriadamente, por algún portavoz que me ha precedido en el uso de la palabra.

Atravesada esta intervención incidental, que yo no pensaba exponer, y por mor de las circunstancias me he visto compelido a utilizar una pequeña parte de mi turno de intervención respecto a esta cuestión, tengo que decirle que lo más relevante de su intervención es quizás una contradicción «in terminis», casi en los propios términos de su exposición verbal. Usted ha hecho una especie de valoración general del estado de la nación desde la perspectiva del disfrute de las libertades públicas y de los derechos subjetivos, sobre todo de los que regula el Título I y de la Constitución, muy satisfactoria. Ha llegado a decir —ha sido una frase que también ha reproducido el señor Brandés, con cierta sorpresa quizás— como disfrute pleno, en plenitud de estos derechos y libertades. Sin embargo, ha hecho una serie de matizaciones «a posteriori, quizás un tanto contradictorias desde una perspectiva sectorial o por áreas. En concreto, ha utilizado una expresión lingüística realmente contradictoria gramaticalmente con el disfrute en plenitud de los derechos y libertades públicas: patología abrumadora, creo que es la expresión exacta que ha utilizado.

Realmente, desde la perspectiva de nuestro Grupo, esa es la valoración que cabe hacer respecto al estado global y al estado del disfrute de los derechos y libertades públicas. Quizás, el estado global, en cuanto a este disfrute de derechos y libertades públicas, resulte razonablemente satisfactorio —sólo razonablemente satisfactorio; tampoco hay que echar las campanas al vuelo por el estado de las libertades públicas en este país—, pero, sectorialmente, hay patologías abrumadoras, hay áreas que constituyen auténticos puntos negros, auténticos síntomas de una mal profundo del estado de las libertades públicas en este país. En concreto, son dos fundamentales, que son las que usted destaca en su informe; una, es el área de justicia, incluido Interior

lógicamente y la Administración penitenciaria, que requiere un capítulo aparte. La Administración penitenciaria es algo siniestro, como bien ha sido indicado por el señor Bandrés. Tenemos una Administración penitenciaria ni siquiera tercermundista, si entendemos por tercermundista algunas referencias que podemos captar en algunas películas como «El Expreso de Medianoche», en algunas áreas están peor incluso que lo que podemos observar en estas cárceles turcas y en otras, es triste decirlo. La segunda área fundamental es la de Seguridad Social.

Vemos que hay dos áreas fundamentales que afectan a los colectivos más débiles de esta sociedad, la de la Seguridad Social a los inválidos, a los incapaces y a los ancianos-jubilados. Son colectivos económicamente débiles, sobre todo social y políticamente débiles; es decir que no tienen instrumentos de autotutela de sus derechos, no tienen sindicatos que les protejan y no tienen capacidad operativa ni de organización para reclamar que sus derechos no sean reclamados en el área de Seguridad Social. En el área de Justicia, sobre todo en el área de los detenidos y de los privados de libertad de forma definitiva en prisión, son personas privadas de su libertad de actuación más elemental. Son dos auténticos puntos negros que se producen por enésima vez en su informe anual. Este es un síntoma de un mal profundo en estas áreas funcionales en concreto.

Esta es la primera consideración que hay que hacer. Yo valoraría que globalmente quizás haya un estado satisfactorio de disfrute de derechos y libertades públicas, pero sectorialmente, en áreas funcionales concretas, no cabe hacer una valoración tan apologética ni mucho menos, sino todo lo contrario.

Querría hacerle algunas preguntas también muy puntuales. Quiero felicitarles a todos por el área de consolidación operativa, sobre todo por la mayor diligencia y rapidez en la contestación de quejas. En este momento, están respondiendo a tantas quejas como se presentan en el registro de entrada cada año, luego no se van creando remanentes a años posteriores; pero observo con preocupación que hay 6 asuntos pendientes del año 1983, 4 de 1984, 3 de 1985 y 7 de 1986. Quizás, una respuesta puntual sobre la causa de la demora, que es de cierta magnitud en algunas de ellas, sería interesante para nuestro Grupo.

En segundo lugar, le doy un consejo con todo respeto, don Alvaro Gil-Robles, Defensor del Pueblo: que tenga una especial meticulosidad en todas las quejas que vengan referidas por estos colectivos que yo calificaba como los más débiles de nuestra sociedad económica, y socialmente, principalmente todas las quejas vinculadas al área de Seguridad Social. Fundamentalmente, es una valoración política, aunque no es propio de esta Comisión, quizás de otras como la de Política Social y Empleo. Nuestro sistema público de Seguridad Social es sumamente deficiente desde muchas perspectivas analíticas, y es lógico que nuestro sistema público de Seguridad Social genere una gran problemática social y, por lo tanto, numerosas quejas ante la institución del Defensor del Pueblo. Primero, tenemos un sistema asistencial dentro del régimen público de la Seguridad Social no es contributivo sino asistencial, absolutamente insuficiente. No sólo no acoge a todos los colectivos, — incumpliendo expresamente el mandato del

artículo 41 de la Constitución, que garantiza a todos los ciudadanos —y remarco la expresión, todo sin excepción— prestaciones suficientes ante situaciones de necesidad, sino que sólo acoge a una parte minúscula de los ciudadanos desprotegidos. Cada vez que voy a dar conferencias o que conecto, como la semana pasada, con las organizaciones familiaristas, siempre hay quejas relativas a la insuficiencia de atención del régimen asistencial. Es sumamente deficiente el régimen asistencial, no el contributivo. En concreto, en esta organización me comentaban cómo en las familias monoparentales, las madres solteras, las madres separadas y divorciadas, hay una desatención absoluta. Este problema lo encuentra uno cuando conecta con cualesquiera colectivos sociales y ubicados dentro del concepto de marginación «lato sensu», el concepto genérico de marginación.

Por otra parte, nuestro sistema público de Seguridad Social contributivo tampoco está mucho mejor. Adolece de muchos problemas, es escasamente contributivo, en los Presupuestos Generales del Estado se contribuye de forma inferior a la de la mayoría de los países de nuestro contexto socioeconómico, el fraude es sistemático y es un mal con él que hay que acabar de una vez, es una auténtica lacra. Como ilustración de este problema puede servir una anécdota que es graciosa, pero triste a la vez, de la que fui testigo presencial en la Magistratura de Trabajo para Vizcaya. Es sabido que, cuando se deniega una pensión a los incapaces, a los inválidos, en vía administrativa en el INSS, existe la vía de la jurisdicción social; se puede reclamar esa misma pensión a través de las Magistraturas de Trabajo y, luego, el Tribunal Central de Trabajo. Yo me encontré una vez, en la sala de espera, a una serie de personas reclamantes de este tipo de invalideces acompañadas de la parafernalia propia de este tipo de reclamantes: muletas, sillas de ruedas, etcétera. Hete aquí que por esta triste situación de violencia que vivimos en Euskadi, en nuestro país, en este momento sonó en la Magistratura la amenaza de una bomba; empezaron a volar muletas y las sillas de ruedas por los aires, y con agilidad verdaderamente atlética aquellos reclamantes de invalideces echaron a correr escaleras abajo de forma envidiable realmente. Nos dejaron atrás a los que estábamos allí por razones profesionales. (Risas.)

Esto es un síntoma de un mal grave y de unas deficiencias estructurales de nuestro sistema público de la Seguridad Social que se tienen que corregir. Usted puede cuantificar la magnitud del problema por el gran número de reclamaciones de esta materia que se derivan. Pero le repito lo que le decía antes, señor Defensor del Pueblo; estos colectivos socialmente son débiles, carecen de organización, de sindicatos que defiendan sus derechos, no pueden ejercer medidas de autotutela, prácticamente sólo le tienen a usted. Por eso le pediría una especial meticulosidad y cuidado en este tipo de reclamaciones.

No voy a reproducir lo que ya ha sido dicho con gran ilustración por el señor Bandrés, el señor Azcárraga y otros portavoces que me han precedido en el uso de la palabra en materia de malos tratos. Su dimensión es con toda seguridad muy superior a lo que se deriva de la magnitud de las quejas que le han sido presentadas, seguro; no hay necesidad ni de remitirse a los informes que han sido citados, como Amnesty Internacional y otros. Cualquier persona que tenga contacto

con el Derecho que conoce que proliferan en algunos lugares en demasía, y desde luego su aplicación está por encima de derechos y libertades públicas. Es algo que tiene una constatación evidente.

Hay que tener especial meticulosidad porque esto es algo constancial a un estado democrático y social de derecho.

Le tengo que decir —y con esto acabo definitivamente—, don Alvaro Gil-Robles, que se vulnera otro principio constitucional importante: el de tutela eficaz de jueces y tribunales con las demoras excesivas de nuestra Administración de Justicia. Se hace algo más que eso: se están haciendo milagros bíblicos prácticamente en este momento. En concreto en el Tribunal Central de Trabajo se están reconociendo incapacidades absolutas o invalideces permanentes o provisionales a personas que ya han fallecido. Es un milagro bíblico de difícil catalogación jurídica. El problema, desde luego, es gravísimo y hay que empezar a rectificarlo por la vía que se quiera.

Haré una reflexión —con la que quería poner punto final a mis palabras— que ha sido ya manifestada por otros portavoces. Sus comparecencias en esta Comisión se están convirtiendo en algo ritual. Se está convirtiendo en una situación como la del «Domund»: depositamos nuestra limosna y tranquilizamos nuestras conciencias con ello respecto al grado de responsabilidad.

Hay que superar esta dinámica un tanto procesalista en que están cayendo sus comparecencias. Sé que va a haber algunas propuestas por parte de otros Grupos. Le aconsejaría que pensase algún tipo de estrategia que impidiera sobre todo los dos males que pueden afectar a su institución de forma fundamental. Primero, que alguno de nosotros tengamos tentaciones de instrumentalizar políticamente, para intereses partidistas y políticos propios, su institución. Segundo, que otros utilicemos sus informes para agujinear al Gobierno. Esas son dos instrumentalizaciones de la institución que usted representa, absolutamente desnaturalizantes e impropias. Para ello ¿qué se puede hacer? Debemos mentalizamos todos los pertenecientes a esta Comisión de dicha responsabilidad, que es nuestra igual que suya, con carácter deferido. Eso sólo se puede hacer conectándonos con una estrategia de actuación diferente, implicándonos de forma más personal en los problemas que usted atiende.

Le aconsejaría que pensase qué mecanismos jurídicos, qué reformas jurídicas, proveería, si considera atinadas estas reflexiones hacia la solución. Le puedo garantizar que nuestro Grupo así lo cree.

El señor **PRESIDENTE**: Tiene la palabra el señor Casas, por el Grupo de Minoría Catalana.

El señor **CASAS I BEDOS**: En primer lugar, deseo agradecer, como obliga la cortesía parlamentaria —pero además lo hacemos muy sinceramente—, al Defensor del Pueblo y a todos sus colaboradores su comparecencia una vez más tarde ante la Comisión para explicarles el trabajo efectuado durante un año. Especialmente quisiera agradecer el guión que nos han entregado sobre su intervención, que ha facilitado mucho el seguimiento de la misma, y que es un documento de interés además para analizar más a fondo todo el informe.

Por tanto, creo que este es un buen principio en las comparecencias del nuevo Defensor del Pueblo en quien se ve una voluntad de trabajar a fondo con la Comisión y de mejorar nuestra colaboración.

Vamos a realizar una intervención quizás algo distinta. Más que entrar a valorar el informe que nos ha facilitado, cosa que haremos en el Pleno, queríamos reproducir ante la Comisión unas reflexiones que nos hemos hecho en nuestro Grupo parlamentario en cuanto a lo que es en este momento la institución del Defensor del Pueblo y las relaciones que tiene con las Cortes Generales y fundamentalmente con el Congreso de los Diputados.

Minoría Catalana entiende que ha finalizado una primera etapa de dicha institución, y no tanto por el cambio de persona que hoy la encarna sino por el tiempo en que lleva en marcha en nuestro país.

Creemos que lo fundamental cuando se empezó era poner en marcha la institución, que ha sido muy satisfactoria. Es evidente que hoy desde el punto de vista burocrático funciona muy bien. La noticia de que además hay un servicio de guardia sábados y domingos, da muestras del esfuerzo que en este sentido han hecho las personas que están trabajando. Esta buena puesta en marcha ha influido también en un tema fundamental para nosotros, que es la consolidación de la institución. Hoy en día creo que todo el pueblo español conoce perfectamente cuáles son las atribuciones del Defensor del Pueblo, y buena prueba de ello es la disminución progresiva de las quejas, y que cada día se ajustan más a las competencias que efectivamente tiene el Defensor del Pueblo.

Por lo tanto, creo que hemos finalizado una etapa muy importante, fundamental, sin la que hubiera sido imposible pensar en que la institución hubiese cumplido satisfactoriamente el papel constitucional. Ahora entramos en una segunda etapa.

A nuestro modo de ver hay que darle un espaldarazo definitivo a lo que es el Defensor del Pueblo con un sólo objetivo: conseguir la eficacia de su trabajo. Aquí la responsabilidad más que de las personas que están en la institución es nuestra, es de quienes formamos el Congreso de los Diputados que, en definitiva, somos los que tenemos la potestad legislativa, actuando el Defensor del Pueblo como nuestro comisionado. Esto es fundamental. De nada sirve el buen trabajo que se está desarrollando y las recomendaciones que se están dando en la Administración, así como solventar los problemas de los ciudadanos, si todo este trabajo no se puede rentabilizar al máximo. Su rentabilización es pura y simplemente que se resuelvan las quejas que plantean los ciudadanos.

En ese punto es donde vemos que hay más dificultades para la institución, y no por ella, sino porque le faltan mecanismos, a nuestro entender, para que su actividad sea totalmente eficaz.

Creemos que no es suficiente una comparecencia anual ante la Comisión para explicarnos lo que ha sucedido durante el año. Es imprescindible pero no suficiente. Debería hacerse un seguimiento Constante desde la Comisión para facilitar que no hubiera atasco en la ejecución del trabajo del Defensor del Pueblo.

También pensamos que además de esta comparecencia genérica para realizar el balance anual es importante hacer otras sectoriales. Esto lo venimos repitiendo desde hace mucho tiempo. Siempre hemos intentado actuar con consenso. Nunca hemos deseado actuar por libre, y hemos ofrecido iniciativas que podrían tenerse en cuenta. Por ejemplo, con consenso de todos los grupos, incluso el mayoritario, se pidió una comparecencia por el tema de las instituciones penitenciarias que sirvió para conocer el informe que se había hecho —a nuestro entender muy positivo— y nadie lo ha utilizado como arma arrojadiza contra nadie; simplemente era una información muy importante que la Comisión debía conocer.

Por tanto, este mismo espíritu de consenso que el Defensor del Pueblo reclamaba al final de su intervención, es fundamental para que consigamos mayor eficacia en su labor.

Hay tres constantes que se van repitiendo en los distintos informes anuales, que nos llaman la atención y nos preocupan. Son los que nos han motivado a hacer esta reflexión porque entendemos que sin el concurso de todos los grupos parlamentarios no vamos a resolver ningún problema.

Una constante que nos preocupa es el talante de algunas Administraciones en su relación con los ciudadanos, en el que observamos que se trata al ciudadano no como tal sino como súbdito —es una cuestión que nos preocupa desde una óptica democrática y de justicia—.

Otro tema fundamental y que nos causa mucha preocupación es el de justicia. Ya se ha comentado aquí por distintos portavoces que me han precedido.

Quería hacer hincapié en lo que se refiere al Tribunal Central de Trabajo. En este punto hay que tener mucha sensibilidad. Hay que ser más sensibles porque normalmente afecta a personas que están o bien defendiendo su puesto de trabajo o bien batallando por tener un subsidio de desempleo o peleando por cuestiones que afectan fundamentalmente al sustento para sobrevivir.

Hablar de cincuenta y tantas mil causas pendientes en el Tribunal Central de Trabajo es alarmante, y se ha denunciado reiteradamente todos los años. Algo hay que hacer. No basta con la simple denuncia; no basta con la constatación del hecho, hay que actuar.

Es evidente que el Gobierno está haciendo cosas —tampoco queremos ahora hacer una crítica específica al Departamento de Justicia—; es evidente que se está efectuando una reforma legislativa que acabará bien, pero algo hay que pensar porque la situación en algunos casos es incluso dramática —y lo digo con conocimiento de causa, por personas que están pendientes de sentencia—.

Otro tema que nos preocupa y que en este informe incluso viene detallado en una serie de Administraciones que no responden, es el silencio de algunas Administraciones a las recomendaciones del Defensor del Pueblo. Esto no puede ser, es una falta de talante democrático de las Administraciones que no responden a la sugerencias que les hace el Defensor del Pueblo y creo que tenemos la obligación como parlamentarios de darle todos los mecanismos al Defensor del Pueblo para que esto no ocurra. Creo que con la exposición que he hecho hasta el momento se puede ver cuál es la conclusión a la que vamos a llegar. Nosotros creemos que es fundamental un mayor trabajo de esta Comisión, pero

un mayor trabajo de un espíritu de consenso. Yo suscribo totalmente las últimas manifestaciones del señor Olabarriá en este sentido; creo que es fundamental para evitar los riesgos que él ha anunciado y para que, efectivamente, podamos dotar al Defensor del Pueblo de los mecanismos que hagan eficaz su trabajo.

Nuestra voluntad es totalmente abierta a este consenso. Desde aquí decimos públicamente que vamos a ofrecernos a este consenso, que nuestro consenso va más allá; nosotros queremos modificar la Ley Orgánica del Defensor del Pueblo; creemos que hay algunos puntos que deben ser modificados, porque la experiencia de los años que lleva en funcionamiento la institución creo que aconseja modificar algunos en la línea de dotar de mayor eficacia la labor que hace el Defensor del Pueblo. Anunciamos que vamos a trabajar en este sentido; sepan todos los Grupos parlamentarios que van a contar con nuestra colaboración y que en el caso de que el consenso no se alcance nosotros vamos a utilizar los derechos que el Reglamento nos concede y vamos a presentar una proposición de ley en este sentido.

Creo que lo bueno sería que no ocurriese eso, que sea toda la Comisión la que establezca un debate en esta cuestión y podamos, consensuada en la Comisión, plantear esta posibilidad; al mismo tiempo también pido el consenso para las comparecencias sobre temas sectoriales que la Comisión considere que son importantes.

Una última cuestión que creo que también la Comisión debería tratar es el tema presupuestario. Evidentemente, los medios materiales son importantes para el desempeño de las labores del Defensor del Pueblo y creo que en la Comisión deberíamos conocer cuáles son las inquietudes en este sentido del Defensor del Pueblo y, si se da el caso, poderlas defender durante el debate de Presupuestos, con el consenso que sea necesario.

Pensamos que estos son puntos que podrían dinamizar mucho la labor de la Comisión y mejorar la eficacia del importante trabajo que a nuestro modo de ver está haciendo el Defensor del Pueblo, en definitiva, ello iría en beneficio del conjunto de la sociedad española, que es lo que estamos aquí representando.

Para terminar, para nosotros siempre es un motivo de satisfacción oír del Defensor del Pueblo sus buenas relaciones, tanta a nivel institucional como de trabajo, con el «Sindic de Greuges» de Cataluña y no queremos dejar de decirlo expresamente, cuando así ha sido citado por el Defensor.

El señor **PRESIDENTE**: Por el Grupo del CDS, tiene la palabra el señor Moldes.

El señor **MOLDES FONTAN**: Como en ocasiones anteriores, es obligado, y así lo hago en nombre del Grupo Parlamentario del CDS, saludar, agradecer y felicitar al Defensor del Pueblo por su comparecencia ante esta Comisión, en esta ocasión del informe de 1987.

Saludo en primer lugar al señor Gil-Robles y a sus adjuntas, la señora Retuerto y la señora Mestre, y hacer extensivo tal saludo a todo el equipo humano que trabajó en la institución. Quiero agradecerle una vez más el importante cometido que realiza como comisionado de las Cortes.

Indudablemente, se trata de una tarea sin tradición en nuestro país, venerable, como decía el señor Bandrés, pero sin tradición, pero que en cinco años de funcionamiento ha servido para asentar su credibilidad ante la opinión pública. Por último, quiero felicitarles a todos, porque las cosas bien hechas bien están, y no nos cabe duda de que este y otros informes anteriores son clara muestra de que en la institución del Defensor del Pueblo se trabaja bien.

Dicho esto, tengo que añadir que, después de haber conocido el informe de 1987, me gustaría poder afirmar cosas sustancialmente distintas a las manifestadas al informe del año pasado e incluso al informe del año anterior, visto a principio de la legislatura. Sería ello ejemplo positivo de que el informe contenía elementos tales que permitieran concluir que los españoles se quejan menos o que lo hacen equivocadamente, sin darse cuenta de que sus quejas no obedecen a la auténtica realidad de la eficacia de las Administraciones.

Repasando informes anteriores, y releendo intervenciones parlamentarias tanto en el Pleno como en la Comisión, e incluso en el Senado, uno se encuentra con que asiste de nuevo a la repetición, a la reposición posiblemente de una misma película. Si yo repitiese aquí literalmente la intervención de hace un año en trámite similar mantendría su validez casi al cien por cien, de la misma manera que este informe recoge sustancialmente lo mismo que el de 1986. El número de quejas no sufre modificaciones importantes. Disminuye en algo más de 1.000 y aumentan las visitas directas de los ciudadanos a la institución. en más de un millar, según dice el informe, y las llamadas telefónicas en más de cuatro mil. Los que se quejan pertenecen a los mismos sectores sociales, los ciudadanos jubilados y los jóvenes, es decir los mal pagados pensionistas y los que están buscando todavía su primer empleo, los españoles de nivel cultural rudimentario y elemental, que suman al 60 por ciento según la estadística del propio informe; es decir, aquellos ciudadanos que no han podido acceder a una formación que los capacite para afrontar las injusticias sociales y las desigualdades.

En cuanto a la distribución por materias, prácticamente tampoco nada cambia; Justicia ocupa el primer lugar en quejas, con algo más del 23 por ciento (el 25 por ciento el año pasado); Seguridad Social y bienestar ocupa el segundo lugar en cuanto al número de quejas; asuntos económicos el tercero; Administración Territorial el cuarto; Presidencia y Asuntos Exteriores el quinto, y así hasta las doce áreas de este informe, que, según parece serán seis en el próximo año.

Nos encontramos con reflexiones en la presentación similares también a las del año pasado, aunque en este caso sin el poético añadido de otros informes, y así podemos leer cosas como la resistencia o en algunos casos la negativa a contestar, a más de poner de relieve unas actitudes poco respetuosas con los principios democráticos y de control parlamentario plasmadas en nuestra Constitución, permite que perviva la duda o acusación de una actuación irregular ilegal de los responsables de la gestión pública».

Por Otro lado, es de agradecer la novedad de la relación completa de los organismos públicos que nunca se han dignado contestar al Defensor del Pueblo, lo cual es todo un ejemplo por parte de estos organismos del escaso respeto que

les merece la legalidad. En este caso se llevan la palma en la Administración central, por lo que veo en la lista final, Hacienda, con sus loables esfuerzos de perseguir el fraude fiscal, que me parece muy bien que lo haga, y de perseguir las declaraciones fraudulentas, pero creo que le costaría mucho menos esfuerzo contestar, sobre todo en lo referido al Tribunal Económico-Administrativo, al Defensor del Pueblo.

En segundo lugar, también está el Ministerio de Sanidad y Consumo, el Ministerio de Educación, la Comunidad Autónoma de Madrid, la Comunidad Autónoma de Galicia, etcétera.

Repasando las distintas áreas, yo he hecho una enumeración, coincidente en gran parte —lógicamente es el mismo texto— con lo manifestado por el Defensor del Pueblo a la prensa la semana pasada, concretamente el día 9. En esa enumeración, en cuanto al área de la Presidencia, nos encontramos con reticencias de la Administración pública a dar cumplimiento rápido y puntual a lo dispuesto en las sentencias que recaen en los procedimientos en que resulta condenada; retraso en el reconocimiento y señalamiento de haberes pasivos a los funcionarios; retraso en dar cumplimiento a la sentencia del Tribunal Constitucional sobre algunos preceptos de la Ley de Medidas para la Reforma de la Función Pública; en Defensa e Interior, deficiencias en información a los ciudadanos sobre indemnizaciones por víctimas del terrorismo, accidentes de soldados y trámites de reclutamiento (Luego quisiera hacerle una pregunta sobre este aspecto); irregularidades y demoras en la tramitación del documento nacional de identidad y permiso de extranjeros; novatadas en el ejército (ha hecho aquí referencia hoy a ello), irregularidades en aplicación de leyes de asilo y extranjería; trato inadecuado al ciudadano que acude a las comisarías a denunciar algún presunto delito. En el área de Justicia, casi está todo dicho. El Defensor del Pueblo se ha referido hoy aquí a que es lenta, inoperante, y ha utilizado palabras como atasco, paralización, bloqueo; es decir todas aquellas cosas que conocemos por el informe del Defensor del Pueblo y por la propia realidad que estamos viviendo todos los días.

Habla de carencias e insuficiencias de medios materiales y de personal, reformas legislativas que permitan un mejor desarrollo de los derechos reconocidos a los ciudadanos y no viene en el informe de este año lo referido a la Situación penitenciaria, porque, como muy bien dice, hubo una sesión especial en esta Comisión para ello.

De todos modos, repasando ayer la contestación del Gobierno en el tema penitenciario, al informe del año 1986, que hemos debatido aquí en la última sesión, yo quisiera hacer referencia a que en esa contestación del Gobierno se decía que se había hecho un esfuerzo muy importante con la creación de 5.000 nuevas plazas en nuestras cárceles para paliar la escandalosa situación —decía textualmente— de 5.000 plazas de déficit que había en 1982. Tengo aquí una estadística oficial del Ministerio del Interior donde dice que el 5 de diciembre de 1982 había 23.568 reclusos. Y el 7 de febrero de 1988 hay 28.349. Básicamente 5.000 reclusos más. Si la situación era escandalosa por un déficit de 5.000 plazas para reclusos en el año 1982, se han creado 5.000 plazas y han aumentado en 5.000 los reclusos, ¿pongo que debería ser igualmente escandaloso.

Respecto a asuntos económicos, hay referencias a la necesidad de las juntas arbitrales para dirimir conflictos de competencias en las Comunidades Autónomas del País Vasco y Navarra y al tratamiento fiscal más justo de la unidad familiar.

En Sanidad he reseñado también lo que todo el mundo conoce, las excesivas listas de espera y las frecuentes intoxicaciones alimentarias, problemas para pagar las dietas a enfermos desplazados fuera de su lugar de residencia o una mayor protección necesaria a los derechos de los enfermos.

En transportes, concretamente se ha referido aquí a la situación que todos conocemos de Correos y de Teléfonos. Ha habido interpelaciones y debates, tanto en Pleno como en Comisión, sobre la situación de Correos. Simplemente con leer hoy la editorial del periódico «El País» sobre la situación de Telefónica, casi está todo dicho.

Hay menciones a educación y a la explotación de menores para la práctica de la mendicidad, que aparecen en el anexo que está en el Comisión, al que no me refiero por falta de tiempo, pero que he leído con detenimiento. Es una situación muy preocupante.

Para terminar, quiero decir lo que he manifestado en otras ocasiones. No es mi intención caer en la tentación —aquí se han referido a ello— de utilizar el negativo panorama que se deduce de la lectura del informe como arma arrojadiza, contra el Ejecutivo. El señor Amate se sonríe, pero le voy a explicar por qué lo digo. Porque las responsabilidades no sólo están en la Administración central, sino en otras administraciones que no son competencia del Gobierno, como las comunidades autónomas o la Administración local. Pero un análisis objetivo, desapasionado y realista nos lleva otra vez a afirmar que en España existen graves deficiencias en servicios públicos imprescindibles. Existen numerosas injusticias sociales y demasiadas desigualdades humanas. Todo ello es perceptible desde la calle, lo encuentra uno reflejado y científicamente clasificado en los informes anuales del Defensor del Pueblo. Se palpa un grado importante de regresión social, cuando cabría esperar lo contrario después de ciertos éxitos de la política económica, éxitos que no se traducen en mejores servicios sanitarios, judiciales, educativos, de comunicación, de trabajo, de vivienda, etcétera.

Termino, señor Presidente, pero quisiera hacer unas preguntas concretas al Defensor del Pueblo. La primera hace referencia a lo manifestado aquí y que aparece en la guía. Dice que en determinados supuestos se ha dado traslado al Fiscal Togado de hechos presumiblemente delictivos, hoy Fiscal de la Sala Quinta del Tribunal Supremo de lo Militar, en el caso de un soldado fallecido en Ceuta, y que las diligencias instruidas habían sido archivadas. Se ha ordenado elevar la causa por la posible existencia de indicios de criminalidad. Creo que se refiere al caso de un soldado de La Coruña, en concreto Juan José Castro Laura. Yo me he interesado por este suceso hace un año. He hecho una pregunta al Ministerio de Defensa. Lógicamente, antes tuve comunicación directa con el padre del soldado fallecido, que me decía que no encontraba salida, que en aquel momento estaba archivado el caso, que no se le había facilitado el resultado de la autopsia celebrada en Sevilla y no tenía medios económicos para seguir por otros cauces. La

contestación del Ministerio de Defensa en aquel momento no añadió a mi pregunta nada nuevo. Simplemente decía que el caso estaba archivado y que no había indicios de criminalidad, sino que se consideraba un suicidio por unas causas —para el que conozca el caso— realmente increíbles. Yo felicito al Defensor del Pueblo por esta intervención y espero que esto se pueda resolver. En esta pregunta me refiero a si usted tiene, como Defensor del Pueblo, alguna información posterior concreta.

La segunda pregunta se refiere a si tiene información sobre si en la Comunidad Autónoma gallega lo mismo que en la vasca, va a haber de una vez «Valedor do pobo». No había una mayoría parlamentaria, no la hay en este momento en una situación de Gobierno tripartito, y esto está retrasando la creación de esta figura en la Comunidad gallega, que sería muy interesante.

Por último, tercera pregunta, me gustaría conocer, dentro de la propia institución del Defensor del Pueblo, cuál es el itinerario de las quejas una vez que llegan a la institución, y si ese itinerario es el mismo desde hace años o se va a variar. No sé si la pregunta está suficientemente explicada.

Nada más que añadir. Muchas gracias, señor Presidente, por haberme permitido hablar más tiempo del establecido.

El señor **PRESIDENTE**: Por el Grupo de Coalición Popular, tiene la palabra el señor Gil Lázaro.

El señor **GIL LAZARO**: En primer lugar, sumarme a la bienvenida que el Presidente, al comienzo de esta sesión, daba al señor Defensor del Pueblo, a sus Adjuntas y a sus equipos, y hacerlo también con profunda cordialidad y con admiración por el trabajo realizado, un trabajo que sigue la tónica general del mantenido por la Institución en estos cinco años de existencia, pero creo que presenta, si cabe, alguna singularidad llamativa y desde luego atractiva en esta última comparecencia. Es interesante el giro que parece se le quiere dar a lo que es la estructura general del informe y la estructura general misma de la exposición de ese informe. A ello ha hecho buena referencia el señor Gil-Robles, por cuanto que permite una visión mucho más globalizadora de los problemas planteados ante la Institución, del trabajo mismo desarrollado por ella y una extracción mucho más fácil de conclusiones válidas en cuanto a la orientación y al trasfondo de los trabajos de la Institución misma.

Creo que siendo imprescindible como dato de apoyo recoger en colección casi analógica las quejas puntuales y concretas más significativas de cada área, sin embargo, insisto, me parece tremendamente esclarecedora y muy positiva esa visión global que el Defensor nos ha anunciado como estructura del informe y de su exposición para trámites sucesivos.

Creo también que el Defensor se ha pronunciado hoy aquí con una exquisita y moderada claridad. Exquisita y moderada claridad que no por ello deja de hacer intenso, y en algunos casos duro por claro y por real, el sentido y los términos de su intervención.

Algún portavoz ha señalado, y estoy plenamente de acuerdo con ello, que hoy podríamos hacer casi la misma intervención que hemos venido haciendo en años anteriores. En términos relativos, ciñéndonos a la edición literal del

texto del informe correspondiente al año 1987, sin lugar a duda que sí. Pero creo que este informe aporta un elemento igualmente interesante, la valoración de conjunto que hace de lo que ha sido el trabajo de la Institución durante estos cinco años de existencia, durante esta primera etapa cerrada hace unos meses. Creo que eso nos obliga, sin lugar a dudas, a que hoy, más allá de repetir, de poner nuevamente énfasis en aspectos que vienen retratados claramente en el texto del informe y que nosotros aquí no sacamos de la manga de una manera arbitraria, más que hacer referencia a eso, repito, cabe igualmente establecer unas conclusiones genéricas, unas conclusiones que, de alguna forma, puedan ser el complemento de esa visión general que el Defensor nos ha dado como consecuencia de la experiencia de cinco años de Institución, conclusiones de tipo doméstico, de tipo práctico funcional y naturalmente también conclusiones de valor político.

El primero de los supuestos creo que es obvio y no vale la pena hacer hincapié sobre él, y es la necesidad de llevar adelante algunos de los extremos a que otros portavoces ya se han referido. Junto a lo que yo mismo he apuntado, la conveniencia de mantener ese nuevo tono o giro estructural del informe y de las comparecencias del defensor, necesitamos, la Institución lo necesita también, un mayor contacto con esta Cámara. Es claro que tenemos que participar, siempre en la medida del diálogo y del apoyo y no desde ningún otro aspecto, en esa tarea de acercamiento y de cooperación que el Defensor ha anunciado, que ya es satisfactorio con otras figuras homónimas de carácter autonómico.

Creo que es evidente que tendremos que plantear, desde un muy amplio consenso, cuál ha de ser la reforma que en su momento llevemos adelante de la Ley Orgánica para que pueda dar unos mayores contenidos de eficacia al trabajo de la Institución.

Naturalmente, también tendremos que atender a todas esas necesidades de tipo material que la Institución nos traslade, a efecto, en su momento, de que puedan tener reflejo en su correspondiente partida de la Ley de Presupuestos. Pero creo también necesario señalar (junto con esas cuestiones de tipo funcional, en las que desde luego creo que habrá siempre y en todo caso un profundo acuerdo entre todos los Grupos de la Cámara) unas valoraciones de tipo político.

La síntesis de lo que han sido los informes del Defensor en estos cinco años, desde nuestro punto de vista, nos permite afirmar que una vez concluida la transición institucional, política, este país sigue teniendo pendiente la gran asignatura de la transición social y económica. No nos podemos mover única y exclusivamente en niveles formales de reconocimiento de derechos, ni nos podemos contentar estrictamente con que los derechos fundamentales, en lo que afectan a su práctica o a su interpretación en el campo de los derechos civiles y políticos, tengan hoy, gracias a Dios, una plena vigencia y una gran salud en nuestro país. Pero hay una asignatura pendiente que es importante: la de esa transición social y económica que permita, efectivamente, dar a los valores de la igualdad, de la solidaridad, a los valores colectivos del progreso y de la modernización del Estado no

solamente puntos teóricos de referencia, sino, insisto, puntos de patrimonio que pueda cada ciudadano sentir como suyos.

En los informes de estos cinco años hemos seguido viendo que eso todavía no existe; que la cuestión que realmente debe importar es que aún no se ha iniciado ese camino con intensidad; que lo de menos es quién pudo haber hecho más; que lo de menos es efectivamente se estén haciendo cosas, pero que lo de más, lo que realmente importa es que en un plazo más o menos breve no se vuelvan a consignar situaciones como las que literalmente el informe relata. Porque si la Administración sigue de alguna forma comportándose como un núcleo encerrado en sí mismo; si de alguna manera, como viene retratado en el informe, temas tan sustanciales para la constatación y la pervivencia práctica de los derechos de los ciudadanos frente a la propia Administración, como es el respeto al procedimiento administrativo, o una acción suficiente e intensa de información, o una eficacia en el grado de prestación de los servicios públicos; si todas esas situaciones no se producen y si, por desgracia, como el informe señala, es casi general precisamente y «a sensu contrario» la realidad opuesta, tenemos que concluir que mucho nos queda por hacer.

A mí particularmente, y a nuestro Grupo, nos preocupan (insisto que sin atribuciones catastrofistas ni genéricas de responsabilidad a nadie, cada cual sabrá y la opinión pública también evidentemente, la cuota de responsabilidad de quien en este momento tiene que ostentarla necesariamente por gobernar la nación); nos preocupan, repito, esas cosas que en el informe se señalan y que el Defensor, igualmente, ha mencionado hoy. Me preocupa que se siga utilizando el concepto de «retenido»; me preocupa que se haya venido estableciendo un ámbito restrictivo de aplicación territorial de los derechos fundamentales recogidos en nuestra Constitución diciendo que aquí no se aplica; me preocupa la situación penitenciaria; me preocupa, en definitiva, que se nos esté diciendo que hay infinidad de comisarías españolas —y viene literalmente en el informe— en las que el ciudadano tiene que pagarse el bocadillo o la comida, porque la consignación presupuestaria es de 200 pesetas por detenido y a veces no llega, cuando además pervive la costumbre doméstica de que entre el bocadillo de la cena y el presunto bocadillo de la mañana 0151 y digo presunto porque a veces también se dice en el informe que puede haber bocadillo de la mañana 0151, median una serie de horas en las que, se dice en el informe, no hay ni costumbre de café.

Esto son anécdotas, naturalmente, pero son tremendamente significativas y pueden denotar un grado de sensibilidad ya no sólo de la Administración, sino del conjunto de las instituciones y desde luego de nosotros mismos como parte de esas instituciones.

Creo que esta Comisión, a partir del próximo período de sesiones, tiene que asumir precisamente ese reto, saber que aquí hay un documento importante, que como bien decía el señor Gallego no relata todas y cada una de las necesidades que tiene planteadas el pueblo español, pero sí al menos relata las necesidades básicas que tienen planteadas aquellos que ya han conseguido romper el concepto no de mayoría silenciosa, sino silenciada, y hay evidentemente en este país una gran mayoría no silenciosa, sino silenciada, y silenciada precisamente por las condiciones sociales y económicas en

las que tienen que desarrollar su vida cotidiana. Romper eso tiene que ser necesariamente nuestro reto y desde esta Comisión se pueden sentar las bases; esto ha de hacerse en colaboración con la Institución, porque ha de ser ésta precisamente, como voz institucional independiente, quien vaya sentando frente a la Administración, con un profundo sentido de moderación, de valentía, de independencia y de claridad, las bases para que esos resultados puedan ir obteniéndose.

Por tanto, que no quede duda, después de lo dicho, de que el planteamiento de mi Grupo será siempre constructivo y hecho en esa voluntad de consenso. Si somos conscientes de que estos textos durante cinco años nos han dicho que la transformación institucional y política de España se ha hecho, pero que todavía no se ha llevado a cabo la transformación social y económica que el país exige para que el conjunto de las libertades no queden referidas estrictamente a libertades formales, políticas y cívicas, sino que alcancen a todos los ciudadanos en el ejercicio diario de su proyecto vital; si somos conscientes todos de eso, repito, evidentemente en el seno de esta Comisión sólo se podrá trabajar desde el consenso y desde el respeto mutuo.

Nosotros ofrecemos, por consiguiente, como lo hacía antes el Portavoz de Minoría Catalana, esa voluntad indubitada de hacerlo así, porque creemos realmente que este país exige aún una transformación social, que el Defensor del Pueblo es una voz importante para, ante los ciudadanos y ante la Administración, poder sentar las bases de lo que puede ser la orientación de esa transformación social, nunca rompiendo el carácter independiente y su no actuación ejecutiva, ni decisoria, ni política, y nosotros, desde luego, si desde esta Comisión y desde esta Cámara desaprovecháramos esa oportunidad, sin lugar a dudas estaríamos incumpliendo un deber que no es solamente político, que no es solamente histórico con el futuro de esta nación, sino que es un deber íntimo y moral como hombres y como ciudadanos.

El señor **PRESIDENTE**: Por el Grupo Socialista, tiene la palabra don José Antonio Amate.

El señor **AMATE RODRIGUEZ**: Señor Presidente, señoras y señores Diputados, señor Defensor del Pueblo, señoras Adjuntas, como dice el preámbulo del informe del Defensor del Pueblo que estamos analizando, finaliza ahora la fase de puesta en marcha de una Institución constitucionalmente inédita en la historia de nuestro país, y es cierto que ha debido de ser una puesta en marcha difícil y no exenta de problemas por la complejidad de los temas tratados, de sus funciones, con la escasez de medios con que inició su andadura y por la falta, fundamentalmente, de experiencia que de esta Institución se tenía en España y, por tanto, los ciudadanos españoles al hora de plantear sus quejas.

Nosotros creemos que todas estas dificultades se han ido salvando paulatinamente y que hoy nos encontramos ante una realidad plenamente asumida por los ciudadanos, que ha ido mejorando sus niveles de eficacia, que cuenta con mayores recursos y que posee un equipo humano digno de todo elogio; que está demostrando día a día que nuestros

constituyentes acertaron plenamente a incluir la Institución del Defensor del Pueblo en nuestra Constitución.

El informe que se nos presenta hace un balance del trabajo realizado en estos primeros años y nos sirve a todos, año a año, para ir analizando el grado de satisfacción o no y las quejas que los ciudadanos tienen respecto a las distintas Administraciones públicas.

Yo no creo que este informe sea un fiel reflejo del presentado el año pasado, ni el del año pasado del anterior. Yo creo que ha ido evolucionando —en este informe lo podemos observar, como lo observábamos el año anterior— que cada año el número de quejas va disminuyendo sustancialmente. Observamos que las quejas van evolucionando también en sus planteamientos y concreción, gracias al mejor conocimiento que de la Institución del Defensor del Pueblo tienen los ciudadanos. Observamos con satisfacción, como decía antes, que poco a poco va disminuyendo el número de quejas, ya que en 1983 eran 30.763 y en el año 1987 son 12.256. Es decir, que en cinco años las quejas de los ciudadanos, por lo menos las que han llegado al Defensor del Pueblo, han disminuido aproximadamente en un 60 por ciento. Yo creo que no podemos decir ni que las quejas son las mismas ni que nada ha cambiado en relación a las que se plantean ante la Institución.

Este dato puede ser significativo a la hora de valorar el comportamiento de las distintas Administraciones y su relación con los administrados, pero existen otros datos reflejados en este informe que quizá puedan ser más elocuentes y que sería bueno que tuviéramos en cuenta en esta Comisión. Si SS. SS. se hubieran preocupado de analizar área por área las doce que incluye este informe, habrían comprobado las quejas admitidas, que son las que según el Defensor del Pueblo —como ha dicho en su informe oral— son válidas. Porque como tuvimos ocasión de exponer también el año pasado, una cosa son las quejas que llegan y otra bien distinta las que se admiten a trámite por el Defensor del Pueblo.

No quisiera cansar a SS. SS. con todos los datos numéricos que se recogen en el presente informe, pero sí quisiera señalar algunos a modo de ejemplo. En el área de Presidencia y Asuntos Exteriores, que es la primera, se han recibido 994 quejas durante el año 1987, de las cuales se han admitido a trámite 197, es decir, el 20 por ciento de las que se presentaron. En el área de Defensa e Interior, se recibieron 850 quejas, y han sido admitidas 276. En Justicia, que como muchos portavoces han puesto de manifiesto es el área sobre la que se reciben más quejas en la Institución, han entrado 2.456 quejas; es el área que, con diferencia, más quejas ha tenido. Pues bien, de esas 2.456, 698 hacían referencia a la Administración penitenciaria y han sido admitidas solamente 45. De las otras 1.758 que corresponden a esta misma área, 1.412 han sido rechazadas. En el área de asuntos económicos, que abarca los Ministerios de Economía y Hacienda, Agricultura e Industria, se recibieron 1.127 quejas y se admitieron a trámite 382. En el área de Administración territorial y local, entraron 899 quejas en 1987, y se han admitido 317. En el área de Trabajo ha recibido 998, y se han admitido 377.

En fin, señor Presidente, podríamos seguir analizando área por área todas las quejas que se han presentado, pero me da la impresión de que no merece excesivamente la pena. Solamente diré que de las 12.256 quejas que han tenido entrada en 1987, alrededor de un 35 por ciento ha sido admitido a trámite, lo que supone un número válido de unas 3.500. Yo creo que es un salto cuantitativo importante. Esas son las quejas que deberíamos valorar y analizar en esta Comisión.

Pero habría que repartir esas 3.500 quejas entre las distintas Administraciones. Por eso sonreía cuando el representante del CDS estaba desmenuzando área por área, diciendo que compartía las palabras del señor Olabarriá y del representante de Minoría Catalana en el sentido de que no podía ser una arma arrojadiza contra el Gobierno, pero entresacando, área por área, todas las frases textuales que suponen, fundamentalmente, una crítica negativa del Gobierno central. Con la ecuanimidad que le caracteriza en esta Comisión, no decía ni una de las palabras positivas de este informe, en el que vienen muchas respecto a las relaciones de la Administración con el Defensor del Pueblo, y de las sugerencias que la Administración está llevando a efecto emanadas de la institución del Defensor del Pueblo.

Creo, señor Presidente, que es de justicia señalar la ecuanimidad que ha demostrado el Señor Defensor del Pueblo a la hora de elaborar este informe y, sobre todo, en la explicación que acabamos de oír. Es cierto que existen muchos problemas aún no resueltos, es cierto que se abusa del silencio administrativo y también es cierto que existen organismos que son reticentes a la hora de contestar a las demandas formuladas desde el Defensor del Pueblo, pero también es verdad, o por lo menos eso le parece a nuestro Grupo Parlamentario, que cada año van mejorando las relaciones entre el Defensor del Pueblo y los distintos Departamentos ministeriales, que cada vez es más fluida y ágil la relación entre ellos y que la mayoría de las quejas y recomendaciones del Defensor son recogidas en circulares, órdenes ministeriales, proyectos de ley, incluso en leyes ya en vigor.

Quisiera también, muy brevemente, si me lo permite el señor Presidente, poner de manifiesto algunas disposiciones positivas que están en trámite en estos momentos en las Cámaras y otras que ya se han llevado a efecto con objeto de solucionar muchas de las quejas que se presentan en este informe.

En el área de Justicia, que repito que es la que más quejas ha producido, las más reiteradas son las referidas al funcionamiento de los órganos jurisdiccionales. En la función jurisdiccional no podemos entrar porque no es materia de nuestra competencia. Pero en lo referente a la necesidad de que entren en funcionamiento órganos judiciales, o de dotarlos de medios humanos, o de adoptar medidas relativas a modificaciones procesales capaces de agilizar y resolver algunos problemas planteados, sí podemos entrar, y creemos que se está haciendo un esfuerzo que podemos calificar de importante. Todos conocemos que ya se ha recibido en esta Cámara el proyecto de ley de planta y demarcación, que una vez que se apruebe y se desarrolle va a suponer pasar de una plantilla de 2.487 jueces y magistrados a otra que integrará 3.551 jueces y magistrados, es decir, un

42,8 por ciento más que en la actualidad. De 317 partidos judiciales se va pasar a 401, con lo cual la dimensión del partido judicial va ser más pequeña y, por tanto, más eficaz la labor de los jueces destinados en esos partidos judiciales. De todas formas, mientras este proyecto de ley no sea discutido y aprobado y se desarrolle, para lo que pasará algún tiempo, creo que se están tomando, por parte del Ministerio de Justicia, una serie de decisiones para hacer frente a las deficiencias de funcionamiento, que el Defensor del Pueblo resalta en este informe, referidas a una serie de salas y de audiencias territoriales. Se ha aumentado el número de magistrados; se ha abierto un número importante de magistraturas de trabajo y se han creado las gerencias provinciales del Ministerio de Justicia como órganos desconcertados para la gestión de los medios relativos a la Administración de Justicia.

Quisiera saber, señor Presidente, si el Defensor del Pueblo comparte lo manifestado por el Presidente del Consejo del Poder Judicial en su comparecencia en la Comisión de Justicia e Interior del Congreso de los Diputados, para informar de la memoria del Consejo correspondiente al año 1987, cuando manifestaba que el Gobierno había aceptado, sin quitar ni una sola coma, el plan de necesidades elaborado por el propio Consejo y que para ellos era lo necesario para una gestión eficaz del propio Consejo y de la oficina judicial. También manifestaba el Presidente del Consejo del Poder Judicial que nunca en la historia de España se había invertido tanto dinero como ahora en la Administración de Justicia, ni se habían abordado las reformas necesarias para atajar los problemas que la aquejan.

En el apartado de malos tratos es verdad que han sido doce, como recoge el informe del Defensor del Pueblo. En todos los casos, por las noticias que nosotros tenemos, se han abierto los respectivos expedientes y cuando han existido dudas razonables han pasado inmediatamente al Ministerio Fiscal. De todas formas, nosotros queremos invocar aquí también el derecho que tienen los funcionarios a la presunción de inocencia y el deber que tenemos todos, y quizá nosotros especialmente, a denunciar ante los tribunales de Justicia cualquier práctica de presuntos malos tratos que conozcamos o sospechemos.

Para nuestro Grupo Parlamentario es muy satisfactorio haber oído al Defensor del Pueblo, porque nosotros hemos recogido quizá lo que dice textualmente: que en el ejercicio de derechos y libertades como los de reunión, asociación, libre expresión, pensamiento, religión, etcétera, en esos derechos fundamentales, no existen prácticamente quejas. Esto nos confirma lo que ya sabíamos y es que en España los derechos fundamentales son respetados por las Administraciones públicas y ejercitados por los ciudadanos en plenitud. Nosotros estamos convencidos de que los ciudadanos gozan de estos derechos fundamentales en plenitud, con todo lo que esa palabra pueda abarcar.

También nos gustaría conocer qué opina el Defensor del Pueblo de su relación con los responsables de la Administración. ¿Han mejorado o no esas relaciones? ¿Se ponen trabas a su gestión? ¿Se tarda más o menos que antes en las contestaciones? En el guión de su discurso, que se nos ha entregado al comienzo de esta sesión, desde la página 36 a la 44 aparecen una serie de sugerencias que han sido

recogidas por las distintas administraciones y que afectan prácticamente a todas las áreas del informe que estamos analizando. ¿Cómo valora el Defensor del Pueblo estos aspectos? ¿Se han recogido más quejas o más recomendaciones que las que han sido rechazadas? Nos gustaría tener este dato porque podría ser ilustrativo también para esta Comisión.

En el área de Seguridad Social, que es la segunda en importancia por el volumen de quejas recibidas, y se ha hecho hincapié en algunas intervenciones anteriores, creo que es de justicia resaltar que se ha pasado de 8.902 quejas en el año 1983 a 1.981 en el año 1987, es decir, han disminuido en esta área de Seguridad y bienestar social en un 80 por ciento las quejas recibidas, y de esas 1.981 sólo 215 fueron admitidas a trámite. Si tenemos en cuenta, señoras y señores Diputados, que durante el año 1987 el volumen de expedientes tramitados por las distintas entidades y servicios de Seguridad Social ascendieron a 1.300.000, las quejas producidas suponen el 0,02 por ciento de los asuntos tramitados en temas de Seguridad Social y bienestar social. Las noticias que tengo en esta área es que el 90 por ciento de las sugerencias o recomendaciones que ha hecho el Defensor se han aceptado. En el informe se habla en este apartado de algunas tardanzas en tramitación de expedientes; nosotros tenemos constancia de ocho casos de tardanza; tres eran convenios internacionales, había alguno de pérdida de expediente, pero solamente eran ocho los expedientes de ese 1.300.000 que se han tramitado en las distintas oficinas de Seguridad Social.

Creo, señor Presidente, que no es necesario ni seguramente prudente, por el tiempo, ir analizando área por área las distintas medidas que se están adoptando por las Administraciones públicas, bien por iniciativa propia o bien por sugerencia del Defensor del Pueblo.

Todos queremos hacer una Administración mucho más moderna, más ágil y que sobre todo esté al servicio de los ciudadanos. Es cierto que aún queda mucho camino por andar; no podemos ser triunfalistas y en nuestro Grupo Parlamentario sabemos de las deficiencias que aquejan a las Administraciones; que son muchas las injusticias que se cometen, pero tenga la certeza que el Grupo Parlamentario Socialista está dispuesto a colaborar con el Gobierno y con el Defensor del Pueblo para erradicarlas,

Sólo me resta dar las gracias al Defensor del Pueblo y a su adjunta y colaboradores por este informe que nos han presentado, por la gran labor que están desarrollando y deseárselos los mejores éxitos en el futuro.

El señor **PRESIDENTE**: Para contestar a las reflexiones y preguntas que le han planteado, tiene la palabra el señor Defensor del Pueblo.

El señor **DEFENSOR DEL PUEBLO**: (Gil-Robles y Gil Delgado): Gracias, señor Presidente. Son muchas las notas que tengo tomadas y me gustaría contestarlas por el orden de las propias intervenciones, aunque alguno de los puntos se han manifestado comunes en varias de ellas.

Al señor Bandrés le agradezco muy de veras, como ya tuve ocasión de decirle en la última comparecencia, sus palabras de aliento y de reconocimiento no en lo que hace el

Defensor, sino de verdad en lo que hace el equipo alrededor del Defensor. No me cansaré de decir que este informe y lo que se pueda hacer en esta Institución no es el resultado exclusivo del trabajo de una persona o de una junta de coordinación, sino de muchos funcionarios que en silencio, día a día, lo hacen realidad.

En cuanto al tema del «Ararteko», quiero decirle al señor Bandrés que, efectivamente, mi ánimo en general es siempre ser optimista, prefiero ser optimista que pesimista, y sigo manteniendo la tesis de que es bueno, de que es positivo y de que es necesario que las instituciones similares al Defensor del Pueblo empiecen a actuar en este país cuanto antes, allí donde hay previsiones estatutarias e incluso leyes ya aprobadas, y también me adelantaría en este punto a contestar a la pregunta que se me ha hecho a este respecto por el portavoz de otro Grupo Parlamentario.

Efectivamente, en esta visita a la Comunidad Autónoma Vasca tuve la oportunidad de ver al Lehendakari, de visitar el Parlamento y, naturalmente, al Alcalde de la ciudad de Vitoria —puesto que en ella estaba en ese momento—, y tuve oportunidad de hablar durante más de dos horas con el Presidente del Gobierno vasco y también con el Presidente del Parlamento. He de señalar que yo he encontrado en todos ellos el mejor ánimo y deseo de desbloquear esta situación y buscar la persona adecuada y los acuerdos oportunos para convertir este proyecto en una realidad. Comprendo, asimismo, que hay dificultades lógicas y naturales alrededor de la elección de una figura como el Defensor del Pueblo, aunque sea en ámbito regional, puesto que se exigen uñas mayorías cualificadas y una gran independencia en la persona y, por tanto, hay que hacer una selección delicada. Sin embargo, he obtenido la mejor de las esperanzas en cuanto a que ese proceso se va a acelerar y se va a buscar el acuerdo. Yo no puedo decir más, puesto que, efectivamente, es una cuestión que no me compete. Únicamente deseo que se llegue a esa solución, y tan sólo puedo constatar que, en lo que a mí respecta, se me ha hecho llegar el interés máximo de los representantes del ejecutivo y del legislativo para que se alcance esa feliz solución.

En cuanto a la manifestación de que los derechos fundamentales en este país se ejercen en plenitud, he de manifestar que comprendo lo que quiere decir el señor Bandrés. Si lo he puesto —y lo he hecho con plena conciencia— es porque creo que en algunas ocasiones en este país nos dejamos llevar de una manera creo que un tanto exagerada por la idea de que nada ha cambiado, y yo creo que sí han cambiado en muchas cosas. Estamos en un régimen constitucional donde las libertades públicas están previstas en la Constitución, donde yo pienso que las ejercemos mayoritariamente en el país con libertad y donde, además, al mismo tiempo —es verdad, y se constata—, hay quebras individuales que se producen en algunos de estos derechos.

Considero que el fenómeno general hay que reconocerlo como es: España es un país libre y democrático, donde los ciudadanos ejercen sus derechos fundamentales con esa libertad y donde hay también vulneraciones a los derechos fundamentales que se producen en casos y supuestos concretos, y en algunos, como he expuesto en mi exposición oral, valga la redundancia, desgraciadamente, en algún

supuesto o caso concreto con, excesiva trascendencia y en algunos casos con una reiteración que es superior a lo deseable sin ninguna duda, que en ningún caso es deseable. Lo que hace el Defensor del Pueblo es, efectivamente, investigar todos estos supuestos. Ahora bien, cuando hablamos de malos tratos, el Defensor del Pueblo tiene que reflejar en la Memoria lo que ha llegado a él en cuanto a quejas de malos tratos y algo más: todas las iniciativas que ha adoptado para averiguar cuando ve por la prensa o por los medios de comunicación que se han producido supuestos, y actuamos inmediatamente de oficio, algunas tramitaciones están en marcha en este momento por el procedimiento de oficio, aunque ninguna persona se ha acercado al Defensor del Pueblo para manifestar esos hechos concretos. Por tanto, todo lo que hagamos quedará reflejado en ese sentido yo diría que con absoluta luz y taquígrafos y con la dureza que sea necesaria, puesto que en materia de derechos fundamentales el Defensor del Pueblo no tendrá nunca la más mínima duda para llegar hasta el fondo de donde haya que llegar, pero es evidente que si no le llegan determinadas quejas no las puede investigar. Todas las que le lleguen las investigará y en todas en las que pueda estar su propia iniciativa la ejercerá igualmente.

En cuanto a la preocupación natural también del señor Bandrés, que comparto, en pasar el tanto de culpa al ministerio fiscal de aquellos casos de denuncias que sean falsas, he de manifestar que estoy absolutamente de acuerdo en que hay que ser tremendamente prudente en estos casos, pero yo parto de la base de que el Defensor del Pueblo, lógicamente, no va a actuar a la ligera en estos casos. No lo ha hecho nunca en estos cinco años y, naturalmente, no va a cambiar tampoco en este criterio, porque yo también, señor Bandrés, llevo sobre mis espaldas la razón histórica de lo que hemos vivido y de lo que esto supone, porque hemos pasado por muchos tragos como éstos, pero eso no quiere decir que si llegase a producirse algún caso notorio de falsedad absoluta en la presentación de denuncia contra las Fuerzas de Seguridad utilizando, además, al Defensor del Pueblo como instrumento de notoriedad para ello, eso no quiere decir que el Defensor del Pueblo no tenga que cumplir un deber también legal y constitucional, cual es defender el honor de las Fuerzas de Seguridad y, por tanto, poner en conocimiento del ministerio fiscal esos hechos. Si eso se llega a producir, no dudaré lo más mínimo en actuar de esa forma también. En todos los demás casos es lógico que seamos enormemente prudentes, nunca revelamos los nombres de las personas que acuden al Defensor del Pueblo en estos casos, ni siquiera a la autoridad administrativa con la que investigamos y, desde luego, si que cooperamos con la autoridad judicial cuando nos pide los datos, que los pide muy frecuentemente en estos supuestos.

Asimismo, estoy de acuerdo en la preocupación por las indemnizaciones del cumplimiento de sentencias en los casos de indemnizaciones por daños. En este punto yo quisiera decir que toda la institución y yo mismo estamos absolutamente a la disposición de todos aquellos casos concretos en que se produzcan retrasos de esta naturaleza para intervenir inmediatamente en el organismo que fuere, Ministerio del Interior u otro, para pedir la ejecución de esas sentencias. En el caso de indemnizaciones por daños, yo

quisiera decir que llevamos dos años con distintas recomendaciones al Ministerio del Interior para que las indemnizaciones por daños causados con motivo de actos terroristas el plazo para pedir dicha indemnización no fuese de un año, que es el que se estaba aplicando, sino que fuese amplio, fuese de cinco años. Hemos estado en ese debate jurídico respecto a si se establecían los plazos generales de la Ley por el principio de responsabilidad objetiva de la Administración, etcétera. Al final, se ha aceptado nuestra tesis, no estamos en un supuesto de responsabilidad objetiva de la Administración de las leyes ordinarias, sino en un supuesto distinto de otro tipo de daños y que es posible esa ampliación del plazo. Tengo la satisfacción de poder anunciar que el Subsecretario del Interior ha remitido hace unos días escasamente una carta al Defensor del Pueblo anunciando que ese proyecto de Decreto se ha remitido al Consejo de Estado —el Presidente del Consejo de Estado así me lo ha confirmado también—, ampliando el plazo de un año a cinco años. Creo que ha sido un avance, puesto que había habido una bolsa grande de supuestos que quedaban yo creo que notoria e injustamente sin resolver y sin tratar. Esperemos que el Consejo de Estado se pronuncie cuanto antes, entre en vigor la norma y en este punto yo considero que habremos resuelto una cuestión importante.

La última cuestión que me plantea es si, efectivamente, el Defensor del Pueblo tiene sobre la mesa peticiones de recursos de inconstitucionalidad, me parece que era sobre alguna ley. El señor Bandrés sabe perfectamente que el Defensor del Pueblo las tiene y que yo le he contestado, porque procuro hacerlo inmediatamente; en el momento en que me presentó el recurso la Ley no estaba publicada en el «Boletín Oficial del Estado» en lo que se refiere a las modificaciones del Código Penal y de la Ley de Enjuiciamiento Criminal, pero eso no quiere decir nada, ya que la cuestión, efectivamente, está encima de la mesa. El Defensor del Pueblo ha pedido a los asesores correspondientes los informes técnicos sobre esa petición del Diputado señor Bandrés respecto a ese tema y sobre otras leyes en relación con las cuales van llegando peticiones de los ciudadanos, peticiones distintas de otro carácter y naturaleza y, lógicamente, tomaremos el acuerdo, por la Junta de coordinación, que notificaré. Todavía no tengo los informes técnicos encima de mi mesa. Cuando los tengamos los estudiaremos y adoptaremos la resolución fundada exclusivamente en razones constitucionales y legales, pero, es verdad, están encima de la mesa, las estudiamos y llegaremos a la resolución que proceda. Gracias., señor Bandrés, por sus palabras y por su interés.

En cuanto a la intervención del señor Azcárraga, yo le agradezco también sus palabras amables que, por otra parte, han sido la continuidad de las que en otros años ha tenido la amabilidad de decir desde su puesto en el Senado en relación con el Defensor del Pueblo y con su equipo.

Respecto a su intervención, creo que hay un punto importante; es una denuncia puntual que el señor Azcárraga ha hecho al Defensor del Pueblo; me estoy refiriendo a las posibles violaciones de derechos constitucionales en la prisión de Nanclares con castigos indiscriminados y una violación de la correspondencia. Yo le diría el señor Azcárraga que yo no tengo esas denuncias concretas encima

de mi mesa, pero que, a partir de esta intervención suya hoy, en esta Comisión, la hago mía y se averiguará inmediatamente qué es lo que ha ocurrido, si es que ha sucedido algo en la prisión de Nanclares. Eso no quiere decir que no hagamos y sigamos visitando otras prisiones y actuando al respecto.

Por cierto, yo quisiera decirle al señor Bandrés —porque se me ha olvidado y veo que se va— que el caso de los minusválidos ha llegado, está reflejado en el informe del Defensor del Pueblo, esas barreras arquitectónicas, las quejas que hay, concretamente en las páginas 289 y siguientes del informe, y nos hemos ocupado de ello. Desgraciadamente, yo no he podido tener tiempo para citar todo, pero está ahí tratado.

En cuanto al silencio en las peticiones de indulto, yo diría al Diputado señor Azcárraga que, efectivamente, en este momento, según mis noticias —no las tengo confirmadas y me gustaría poderlo hacer—, lo que creo que sí se hace y que no se hacía antes es dar un acuse de recibo a quienes se dirigen al Ministerio planteando la petición de gracia de indulto, pero creo que nada más. Me parece que después no sigue una información posterior. Repito que en este tema no tengo al día exactamente la información, pero se la facilitaré con mucho gusto, sin duda, inmediatamente.

Coincido también en la apreciación del Diputado señor Azcárraga sobre la necesaria actuación del Ministerio Fiscal valorando sus tomas de posición. Me parece que eso es sumamente importante. Yo creo que es de justicia reconocer, y aquí lo reconozco, que la Fiscalía ha hecho un enorme esfuerzo de contestación al Defensor del Pueblo, que está reflejado en la Memoria, pero en algunos casos sería bueno que diese el siguiente paso. Yo creo sinceramente que se va a hacer. No es solamente una transmisión de información de los informes que llegan al Fiscal General del Estado, sino una valoración por el Fiscal General del Estado de esas informaciones y una toma de posición concreta. Yo creo que esto será algo que vamos a conseguir.

En cuanto a las comparecencias en la Comisión, desde luego el Defensor del Pueblo está y estará siempre a disposición de la Comisión para comparecer cuantas veces tenga a bien llamarle.

En concreto, en cuanto a unas informaciones de prensa sobre malos tratos, yo, constatadas esas informaciones, quiero tranquilizar al señor Azcárraga. No hay ninguna contradicción entre este informe y esas informaciones. Esas informaciones se correspondían con el informe del Defensor del Pueblo del año 1986, en donde estaban recogidas y que en un momento determinado han tenido publicidad. Se refieren al año 1986 y en la Memoria de 1987 son las que están ahí reflejadas. Por tanto, no hay ninguna contradicción.

Yo creo que tampoco hay ninguna contradicción con respecto a las informaciones de Amnistía Internacional o de la Asociación de Derechos Humanos. Es posible, yo no le oculto al señor Azcárraga que haya personas que prefieran acudir a esas instituciones que no tienen una competencia legal ni constitucional para averiguar la realidad de los hechos ni para intervenir a fondo en los organismos administrativos, interrogar a las personas implicadas e informar a la Cámara; entiendo que haya personas que prefieran acudir en algunos casos, por motivos equis que yo

no voy a valorar, a esas organizaciones y no a una institución constitucional que tiene esa misión encomendada. Yo no puedo sustituir a esa voluntad. La respeto, pero no la puedo sustituir. Lo que sí puedo decirle a usted es que Amnistía Internacional —con la que tengo relaciones muy concretas, casi diarias, pues hace muy poco tiempo tuve una reunión de trabajo en Madrid con el Delegado para España— me ha pedido el informe del Defensor del Pueblo porque consideraba que era el instrumento más completo que existía sobre la materia en este momento. Ellos actuaban sobre casos que les llegaban, sobre todo casos que ya estaban en fase de revisión jurisdiccional o planteada ante los Tribunales. El Defensor del Pueblo lo que tratan son temas que se han producido, que han llegado a su conocimiento y luego pasan a una fase jurisdiccional. Yo le he mandado el informe y lo están valorando y creo que lo valoran positivamente. Por tanto, no creo que sea falta de confianza de los ciudadanos en general, puesto que llegan muchas quejas, pero, efectivamente, puede que haya un sector que prefiera acudir a otras vías y no a las del Defensor, por una valoración política personal de esas opciones. Yo respeto y respetaré siempre esto.

Al señor Careaga también le agradezco sus felicitaciones. He procurado contestar al tema de la visita al País Vasco al hilo de la respuesta al señor Bandrés. Creo que ésta era la única cuestión planteada en su intervención.

A don Ignacio Gallego, de Izquierda Unida, le agradezco también sus amables palabras hacia el equipo y la institución y le quiero tranquilizar en cuanto que no es mi deseo suavizar la realidad en ningún caso, pero tampoco falsear la realidad que le llega al Defensor del Pueblo o que puede buscar. Yo creo que el Defensor del Pueblo debe ser absolutamente fiel a lo que le llega, a las investigaciones que realiza y a la información que da a la Cámara y a la opinión pública, naturalmente, pero no puede ir más allá. Si hay otra realidad le tiene que llegar o tiene la obligación de buscarla, que es parte del esfuerzo de lo que yo quiero hacer: ir también a donde se producen los problemas.

Yo no creo que las quejas que llegan al Defensor del Pueblo sean sólo las quejas que se producen en el país. En eso coincidimos y por eso es el esfuerzo que quiero realizar en estos años, no solamente de trabajar desde una oficina en Madrid, sino acudir a las distintas Comunidades Autónomas, a los distintos sitios, acercarme a donde se producen los problemas y dar esa información que el señor Gallego muy inteligentemente ha dicho, que es informar a los ciudadanos de los instrumentos constitucionales que tienen a su servicio, e informarles bien de lo que puede y de lo que no puede hacer el Defensor del Pueblo. Yo creo que eso es muy importante.

Por último, en su exposición ha tocado el tema de la necesidad del seguimiento muy en concreto de las cuestiones de asilo y el tratamiento de los emigrantes políticos. Yo le diré al señor Gallego que para mí ése es un tema que tiene una especialísima sensibilidad, puesto que, por razones históricas que a nadie se oculta, creo que sé lo que es vivir fuera de mi país, no sólo nacer, que eso se sabe después, sino vivir fuera del país, vivir en el país y tener que volver a vivir fuera del país durante un cierto tiempo. Por lo tanto, creo que soy muy sensible y que un sistema democrático lo debe ser

muy especialmente para con aquella9 personas que, no pudiendo por razones políticas estar en su patria, piden asilo en otro país democrático. Considero que esa llamada de auxilio no se puede negar nunca y en España tenemos —quien tenga me— mona histórica estará de acuerdo conmigo— mucho que valorar y nos puede venir bien recordarlo en un determinado momento para saber lo que debemos hacer.

Por lo tanto, tenga la absoluta seguridad de que en los casos de asilo y refugio el Defensor del Pueblo va a ser firme y, mientras pueda, va a tener la información adecuada para estas personas y va a proporcionarles la protección que la ley y la Constitución les da.

Me parece que no había ninguna otra cuestión más. Por la Agrupación de la Democracia Cristiana ha intervenido la señora Fernández Labrador y le quiero dar las gracias por sus palabras, que sé que son cariñosas, de corazón y de verdad. Es cierto que estamos consolidando la institución y que son muchos los problemas que solucionamos en muchos terrenos. Yo, al hilo de su intervención, había anotado, por ejemplo, entre las cuestiones que he tenido que silenciar por falta de tiempo, las 162 quejas resueltas en el área de trabajo y los 484 millones de pesetas que los trabajadores han recibido por intervención del Defensor del Pueblo desbloqueando asuntos que estaban bloqueados. Creo que esos son resultados que, sin llamar demasiado la atención, justifican una cierta actuación y una cierta intervención y efectivamente, si en algunos casos hay resistencia a aceptar alguna recomendación es sobre todo en aquellos que llevan aparejado gasto público, en los que lógicamente la Administración se lo piensa más. Pero no porque haya esa resistencia de dejar de decir las cosas que haya que decir y hacer las recomendaciones que crea que hay que hacer en cada momento; tenga la absoluta seguridad.

En cuanto al silencio, la reforma de la ley de procedimiento administrativo está en marcha. Puedo decirle a 5. 5. que ha sido sumamente satisfactoria. Con esto también contesto a una pregunta que me hacía el portavoz del Grupo Socialista, y les digo que en la reunión de trabajo que he tenido con el Ministro para las Administraciones Públicas me ha hablado de este proyecto de reforma de la ley de procedimiento administrativo e incluso ha tenido la amabilidad de decirme que cuando el proyecto esté le gustaría conocer mi opinión concreta sobre sí efectivamente todas las quejas y reclamaciones presentadas por el Defensor del Pueblo en estos años encuentran en esa modificación legislativa un camino o puede haber un camino técnico. Le he dicho que con gusto, si me llega, manifestaré mi opinión técnica sobre la cuestión y, naturalmente, serán las Cámaras las que en su día decidirán lo más oportuno al respecto. Pero creo que es el signo de un espíritu de trabajo —lo que, a mi juicio, es importante—, de apertura, la misma que he encontrado al visitar la Comunidad Autónoma vasca y el Ayuntamiento de Madrid, aquella que espero encontrar cuando visite las otras comunidades autónomas y muy pronto también la catalana.

En cuanto a la resistencia y falta de colaboración, he de decir que, en los casos que he citado y que están en la Memoria, es importante la colaboración de la Comisión para que se desbloqueen esos silencios y para que el Defensor del Pueblo pueda cerrar esos expedientes. Así lo creo y por eso

lo he manifestado. El Tribunal Económico-administrativo Provincial, como he dicho, creo que es importante que no desaparezca. Por lo tanto es un punto de reflexión al propio Ejecutivo, que tiene la iniciativa sobre este tema, y en su día al Parlamento con la futura ley de haciendas locales.

Por lo que se refiere al puente de Salamanca, la verdad es que no le puedo dar la contestación en este momento. Creo que es un asunto del año 1985 ó 1986, si mal no recuerdo, pero buscaré los datos y con mucho gusto se los haré llegar inmediatamente. Creo que está reflejado en los informes, pero no quiero contestarle de memoria algo de lo que no estoy seguro. En cuanto lo tenga, repito, con mucho gusto le haré llegar lo que ha dicho la Administración, así como el estado en que se encuentra el tema.

Al señor Olabarria, del Grupo Vasco, le agradezco igualmente sus palabras. Como habrá escuchado en mi intervención anterior, creo que no existe contradicción entre el decir que en este país mayoritariamente estamos en un sistema democrático, libre y ejercemos nuestros derechos constitucionales y el hecho de que haya una cierta patología en determinados supuestos, patología que el Defensor del Pueblo no va a silenciar mientras tenga conocimiento de ella y va a luchar por que se rectifique. Lo uno no es contradictorio con lo otro, pero hay que reconocer que España es un país integrado en la Comunidad Económica Europea, en el contexto de los países democráticos y nos tenemos que sentir orgullosos de que sea un país democrático.

La patología es verdad que se produce y es verdad que se produce en algunos derechos fundamentales. He procurado ser claro y preciso en el tema de la Administración de Justicia, en algunos supuestos del Ministerio del Interior y también en algunos supuestos en los que se produce sobre todo algo que a mí me preocupa mucho, en lo que se llama una relación especial de sujeción de las personas con respecto a los poderes públicos, ya sea cumpliendo el servicio militar, las detenciones en prisiones, las retenciones pendientes de paso a lo judicial. puramente policiales, plan de extranjería, los internamientos de enfermos mentales, etcétera; es decir, todos aquellos supuestos de menores en que se produce una especial disminución de la capacidad de reacción de la persona por las circunstancias en las que se encuentra. En el caso de extranjeros pendientes de expulsión, asilo, etcétera, parece que hay menos protección; son extranjeros, no son ciudadanos de pleno derecho, pero la Constitución dice que todos gozarán de unos derechos fundamentales determinados.

También coincido efectivamente en que en el Tribunal Central de Trabajo, en materia de Seguridad Social, se producen situaciones como las que ha expuesto. Pero es inútil hablar porque es una masa enorme. Yo creo que es un organismo que atraviesa una gravísima crisis y que con la nueva ley de planta y demarcación espero que se resuelva a través de esa Sala de lo Social nueva que se creará. Es verdad que existe un problema muy grave y no se puede ocultar que dictar una sentencia cuatro, cinco y hasta seis años después de que se ha planteado el tema es prácticamente una denegación de justicia. Creo que eso nadie lo puede ocultar. No obstante, lo importante no es reconocer los hechos sino poner los cimientos para que nunca más vuelva a producirse eso y que resolvamos la situación concreta. Ese es el sentido

preciso de por qué el Defensor del Pueblo incide una y otra vez en estos supuestos, para crear el ambiente y la necesidad social y política de que se resuelvan estas situaciones.

El último punto —muy importante— de la intervención del portavoz del Grupo Vasco es la necesidad de mayores comparecencias del Defensor del Pueblo. Vuelvo a repetir que estoy absolutamente a disposición de la Cámara. Siempre que se me llame vendré. Es muy importante la reflexión que ha hecho. La institución del Defensor del Pueblo es una institución constitucional que no debe ser instrumentada por ningún grupo parlamentario en concreto, por ningún Diputado utilizando una prioridad por su cargo ante el resto de los ciudadanos. (Creo que debo decir que hasta ahora, en los cinco años, eso no se ha producido jamás.) Es un valor constitucional muy importante que se ha mantenido siempre —lo hemos reconocido—, y que se sigue manteniendo. Desde luego, la impresión que tengo es de que se va a seguir manteniendo. Eso no quiere decir que no sea una institución que es comisionada por el Parlamento y, por tanto, está a su disposición y tiene que actuar necesariamente con el apoyo político que le ofrezca la Comisión y, por tanto, el Parlamento, puesto que no tiene poder ejecutivo; además no creo que fuera bueno que lo tuviese nunca.

Por tanto, todo lo que se pueda hacer para potenciar ese trabajo común entre la institución y la Comisión, así como las posibles reformas consensuadas de la ley, etcétera. serán caminos en los que el Defensor estará siempre al lado de la Comisión.

Al portavoz del Grupo de Minoría Catalana, señor Casas, le agradezco también sus palabras, y especialmente su amabilidad, en cuanto a la transparencia del informe. Es verdad que estamos en una segunda etapa. El esfuerzo global que se hizo fue importante, dado que era una institución que no se conocía, que era ajena al sistema constitucional de nuestro país. Se hizo un gran esfuerzo para que los ciudadanos españoles comprendiesen que la institución del Defensor del Pueblo, sin salirse nunca de su función constitucional, tiene una misión, un objetivo, que creo que lo estamos encontrando y que se puede potenciar. Considero que esa fase ha terminado, pero es necesario informar más y mejor a los españoles, e iniciar la segunda etapa, que es, a mi entender, fundamental: la presencia directa en los centros administrativos, la mayor rapidez en la tramitación de las quejas y hacer una valoración a fondo de los problemas globales que presentan las Administraciones españolas. No olvidemos que en estos años no solamente se ha realizado una implantación de las instituciones constitucionales democráticas en el país sino que se ha efectuado toda una reestructuración de las Administraciones públicas; se ha pasado desde una Administración centralizada a una estructura de un país organizado en comunidades autónomas, nuevas Administraciones, autonomía local. Todo ello ha creado muchas disfunciones y problemas que, repito —y nunca me cansaré de hacerlo—, llegan muy directamente a los ciudadanos en relación con su ayuntamiento, con su Comunidad por cientos de miles de supuestos, y esto se manifiesta diariamente ante el Defensor.

Por lo tanto, coincido con sus apreciaciones en que es importante avanzar en esta línea y, desde luego, todo el auxilio que la Comisión pueda prestar al Defensor será

evidentemente muy valioso y a ese efecto el consenso es fundamental.

En cuanto a la modificación de la ley, creo que, como he indicado al final, hay que hacerla, pero de forma muy meditada, muy ponderada. La posibilidad que la ley da al Defensor del Pueblo de que al cabo de cinco años pueda presentar la modificación, desearía aprovecharla y realizarla con el consenso general de todos los grupos políticos. Creo que se puede hacer y procuraré tener la iniciativa con el acuerdo de todos los grupos, en los puntos en los que lleguemos a la conclusión de que es importante modificarlos. Creo que de su intervención no había nada mal que contestar. Al señor Moldes, del CDS, gracias también por sus palabras. Efectivamente, en los informes del Defensor del Pueblo, de cinco años, hay muchos temas que se repiten. En ocasiones parece que es casi tedioso repetir los puntos. Pero creo que esta repetición sistemática de los temas ha sido lo que ha conseguido que algunos de ellos, en número bastante considerable, se vayan solventando con carácter general en modificaciones en leyes, en decretos, en acciones reglamentarias, órdenes, circulares, etcétera. Por tanto, al Defensor del Pueblo no le quedará más remedio que volver a insistir cada año en aquellos temas que se vayan repitiendo.

Lo que si quería, de verdad, es decirle que no recuerdo haber hecho ningún tipo de declaraciones el día 9, porque hay un criterio, para mí clave y básico, y es que el informe del Defensor del Pueblo se presenta, antes que a nadie, al Presidente de la Cámara y después no hay más manifestaciones hasta que el Defensor comparece ante las Comisiones públicamente. No sé si habrá habido valoraciones periodísticas posteriores, pero puedo asegurarles que no ha habido ninguna declaración mía sobre el informe hasta el día de hoy, ya que la primicia de lo que yo diga será siempre en esta Comisión y respetando lo que diga la Comisión. Si han sido cosas dichas anteriormente y publicadas después, no lo sé. En cualquier caso, de verdad que no ha habido declaraciones más oficiales entre la presentación del informe y la comparecencia ante la Comisión.

Ha habido manifestaciones sobre el régimen penitenciario. Mantengo que efectivamente me hago absolutamente solidario con ese informe porque conocido totalmente con él, pero quiero señalar que también ha habido modificaciones y mejoras posteriores que es de justicia reconocer.

Hay algunas preguntas concretas, como es el caso del Fiscal Togado. No dispongo en este momento del nombre concreto de la persona, pero estoy en disposición de facilitárselo cuando quiera al señor Diputado. Sí le puedo decir que era un supuesto que fue causa de unas diligencias previstas que se habían archivado: un caso que aparecía como suicidio, que los familiares no creían que era suicidio; que el Defensor del Pueblo no creyó que era suicidio y forzó una nueva investigación de la Fiscalía, que inmediatamente la realizó y reconoció que, efectivamente, por cómo se habían producido los hechos, había muchas dudas acerca de que aquello pudiese ser un suicidio. La causa se ha instruido y estamos en esa fase. No tenemos más datos, pero se supone que seguirá adelante. De todas maneras, estaremos informados sobre el asunto y con mucho gusto informaré al señor Diputado, si llega algo nuevo, de cómo va ese caso.

En cuanto a si en Galicia habrá o no «Valedor do Pobo», no he podido visitar todavía la Comunidad Autónoma de Galicia —lo haré desde luego en cuanto pueda—, pero está previsto en el Estatuto, la ley está aprobada, y creo que depende simplemente de un acuerdo político de las fuerzas gallegas. No puedo decir más porque no tengo más datos ni creo que deba opinar al respecto. Como en anteriores casos, yo manifiesto mi deseo de que exista cuanto antes el «Valedor do Pobo», que todas las instituciones se pongan en marcha y trabajemos todos conjuntamente, con un objetivo común que es la mejora y defensa de los derechos de los ciudadanos,

Por lo que se refiere al itinerario de las quejas, la materialidad del itinerario es la misma; es decir: llegada al registro general, apertura de los expedientes, pase a los asesores que las estudian y decisión sobre si son o no de admisión del Defensor del Pueblo y, en todo caso, contestación. Si no son de admisión, se explica al ciudadano por qué no se admite y procurando orientarle a dónde debe acudir; y, si son de admisión, efectivamente, se tramita ante la Administración correspondiente, unas por el Defensor del Pueblo por la naturaleza del organismo al que se dirige, y otras las Adjuntas. A continuación, se hace la valoración de la contestación administrativa, si el Defensor del Pueblo está conforme o no con esa contestación. Si no está conforme, como ha ocurrido en muchos casos, se continúa en la investigación de esa queja; incluso en algunos casos, si no se produce un acuerdo formal, se realiza una entrevista con el responsable administrativo, una visita «in situ» para buscar los expedientes y comprobar datos, etcétera. Si se está conforme, se hace una recomendación o sugerencia sobre ese caso concreto. Por último, viene la información ante la Cámara en el informe anual, El trámite de trabajo interno, por tanto, es exactamente el mismo, no ha variado internamente.

También me preguntaba por qué estaban pendientes quejas del año 1983, de 1987, etcétera. Hay veces que se formulan quejas cuya investigación dura dos y tres años porque no estamos conformes con las contestaciones administrativas. Volvemos a insistir, se nos vuelve a contestar, y algunos organismos son tremendamente premiosos para contestar. Algún caso, como el que he citado de Tarifa, no podemos terminarlo porque no sabemos si al final se acepta o no la recomendación de derechos legales que le hemos hecho. Tenemos que volver a insistir y volver a averiguar y, si es ilegalidad urbanística, conocer si continúa o pervive. Eso nos puede llevar meses o un año. Es —digamos— un tira y afloja que tenemos con las Administraciones, que yo no puedo ocultar y se reflejan numéricamente en el informe. Creo que no había más cuestiones.

Quiero agradecer las palabras del portavoz del Grupo Popular, de la misma manera que he hecho antes. Agradezco también el espíritu de colaboración con el Defensor en el orden institucional. Efectivamente, hay una parte del informe, muy importante, que afecta a los derechos económicos y sociales de los ciudadanos, que es una llamada de atención en muchos casos a deficiencias que existen, pero también es verdad que ha habido muchos problemas que se han ido solventando, y yo espero que, de verdad, en futuros

informes vayamos precisando mucho más las áreas y los puntos en los que se producen esas deficiencias.

Al portavoz del Grupo Socialista, señor Amate, también le doy las gracias por sus palabras. Yo no creo que sea el final de una etapa; creo que quienes estamos en la institución del Defensor del Pueblo somos solidarios de todo, desde el primer día hasta que nos marchemos por consunción natural del plazo de mandato y, por lo tanto, somos solidarios de todo lo que se ha hecho antes, ahora y después. Pero es verdad que ha habido cambios y estamos ya iniciando una segunda fase técnica de marcha de la institución. Muy concretamente, yo le diría que el número de quejas ha disminuido y creo que es lógico. Según el nivel de información, los ciudadanos ya saben mejor qué es lo que pueden y no pueden plantear al Defensor del Pueblo. Sin embargo, no debemos dar demasiado valor al factor numérico. Hay muchas quejas con una trascendencia muy importante en ese número de 12.000 que se han presentado ante el Defensor, algunas revelan situaciones complicadas y difíciles que es necesario tratar. No es tanto un problema numérico como de calidad y de la gravedad de algunos problemas que esas quejas revelan. Creo que lo que sí queda claro —y me alegra que lo diga el señor Amate— es que el Defensor del Pueblo es riguroso en la admisión de las quejas; es decir que hacemos una valoración jurídica y constitucional de lo que los ciudadanos dicen y no admitimos absolutamente todo a trámite. Admitimos solamente lo que realmente tiene fundamento, razón por la cual después somos muy rigurosos en exigir que se nos conteste, se nos clarifique y se resuelvan los casos y no se nos conteste con el silencio. ¡Ojalá siga ese impulso!

Me preguntaba si efectivamente he notado que hay un tono nuevo, un tono de colaboración. No puedo ocultar que sí, que es verdad. No puedo ocultar que las reuniones que he tenido con los distintos Ministros —ayer con el Ministro de Defensa, hace unos días con el Ministro para las Administraciones Públicas y también una reunión de trabajo muy larga con el Ministro del Interior donde se ha mostrado absolutamente receptivo para resolver muchas de las cuestiones que he citado, como los retrasos en la Comisión interministerial y otros— es verdad que hay un tono y un deseo de colaboración. Lo que yo espero es que, en el informe del año 1988, eso pueda plasmarse en realidades ante la Comisión, es decir, en hechos resueltos, que yo estoy seguro que se van a producir.

Me preguntaba también que si yo estoy de acuerdo y comparto el criterio del Presidente del Consejo General del Poder Judicial en cuanto a que el Gobierno ha aceptado el plan de necesidades de forma total y absoluta. Yo creo que si lo dice el Presidente del Consejo General del Poder Judicial él tiene conocimiento; yo, institucionalmente, no tengo conocimiento del contenido de ese plan. Estoy absolutamente seguro de que, si lo dice, es verdad, y además me felicito porque me parece que es muy importante. Si es así y el plan de necesidades se lleva adelante, me parece que hemos dado un paso enorme. Además, me alegraría que la denuncia sistemática que ha hecho el Defensor del Pueblo durante cinco años del estado del servicio público de la justicia, al final haya ayudado, aunque no crea que sea el único, a crear el clima para que, efectivamente, el Estado reflexione sobre

la necesidad de esas dotaciones. Y creo que, además de las necesidades de dotaciones, habría que reflexionar también sobre los comportamientos de quienes están al servicio de la Administración de Justicia, porque no es solamente una cuestión de medios sino también de intensidad y entrega al trabajo, de ilusión por sacarlo adelante, de unos y de otros. Por lo tanto, si se crea ese espíritu nuevo y está en marcha es enormemente positivo.

Creo que también le he contestado en cuanto al talante; me he adelantado en las sugerencias. Y es verdad que hay una serie de sugerencias muy importantes. No he podido leerlas todas porque me parecía que estaba agotando la atención de SS. SS., pero en mi esquema tengo una lista muy larga y es un extracto de las sugerencias y recomendaciones del Defensor del Pueblo que están en el informe, que son muchas más, que han tenido plasmación real en actos de la Administración central, de la Administración institucional y de la Administración autonómica en normas que han ido resolviendo problemas de carácter general, que superan los casos individuales; y, desde luego, muchísimos con una importancia enorme, como la Seguridad Social de los soldados, por ejemplo. Podría citar varios casos.

Ello no es óbice para que queden otros pendientes, muy importantes, en la sanidad, en las comunicaciones, en los servicios telefónicos, etcétera, que son servicios públicos sobre todo de futuro. En servicios públicos como la sanidad, por ejemplo, hay que estar especialmente —y voy a estarlo— pendiente a las quejas que se produzcan en este sector, incluso tomando iniciativas para averiguar cómo están funcionando los servicios.

Es verdad que se han reducido las quejas de la Seguridad Social en un 80 por ciento desde 1983. Yo, sin embargo, no podría compartir totalmente el entusiasmo del señor Amate en cuanto al funcionamiento, por ejemplo, del INEM. Quiero ser caritativo, no quiero ser injusto, pero la verdad es que el INEM no ha funcionado lo bien que debiera funcionar y que hay unos retrasos muchas veces en expedientes de los trabajadores y no sólo de prestaciones, que son importantes. Quisiera dejar este punto claro.

Nada más. Quiero agradecerles su anuncio de colaboración y agradecer de verdad a todas SS. SS. sus valoraciones, sus aportaciones y sus críticas que para este Defensor del Pueblo y la institución que representa son muy valiosas. Muchas gracias.

El señor **PRESIDENTE**: No sé si a estas alturas de la sesión, algún señor Diputado quiere plantear alguna pregunta concreta. En ese caso, por favor, hagan la pregunta escueta, sin consideraciones y, a ser posible, una sola. **(Pausa.)**

El señor Cholbi tiene la palabra.

El señor **CHOLBI DIEGO**: Señor Presidente, voy a ser tremendamente breve.

El Estatuto de Autonomía de la Comunidad valenciana, señor Defensor del Pueblo, contempla la figura del «Sindic de Greuges», o sea el Síndico de Agravio. Todos conocemos la importancia de esta figura en la Comunidad valenciana y estoy plenamente seguro y convencido de que todos los habitantes de aquella región verían con sumo agrado que esa figura existiese en la Comunidad.

Mi pregunta es la siguiente: ¿El señor Defensor del Pueblo ha mantenido algún contacto con las autoridades o con el Presidente de las Cortes valencianas para intentar la creación del mismo? Si no los ha mantenido, ¿tiene previsto en fechas próximas tener un cambio de impresiones? Sí así fuese, muchísimas gracias, porque creo que actuaríamos en justicia.

El señor **PRESIDENTE**: Tiene la palabra la señora Izquierdo Arijá.

La señora **IZQUIERDO ARIJA**: Agradezco su buena disposición, señor Gil-Robles, para contestar a nuestras preguntas por lo que, abusando de su amabilidad, quería formularle la siguiente: La falta de desarrollo normativo de la Ley General de Consumidores y Usuarios, de 19 de julio de 1984, está ocasionando, a criterio de mi Grupo Parlamentario, trastornos y perjuicios a los consumidores, por lo que aprovechando su presencia en esta Comisión, me gustaría conocer si usted, a tenor de las quejas que ha recibido, considera que está suficientemente desarrollada esta ley.

El señor **PRESIDENTE**: Tiene la palabra el señor Moldes.

El señor **MOLDES FONTAN**: Señor Defensor del Pueblo, quisiera, si es posible, conocer unas cifras que se refieren a lo siguiente: en el año 1983 hubo 30.000 quejas y dos años después hubo 16.000; prácticamente, se reducen a la mitad. De 1985 a 1987, de 16.000 se pasa a 12.000 es decir 4.000 menos! Pero también es cierto que han empezado a funcionar el «Sindic de Greuges» en Cataluña, el Diputado del Común en Canarias, el Defensor del Pueblo en Andalucía y, desde el mes de diciembre del pasado año, el Justicia de Aragón. Lógicamente, hay quejas que ya no llegan al Defensor del Pueblo, sino que van a sus homónimos.

La pregunta concreta es si tiene cifras sobre el número de quejas que reciben cada uno de estos homónimos en sus respectivas comunidades autónomas.

El señor **PRESIDENTE**: ¿El señor Defensor del Pueblo necesita algún tiempo para buscar datos? (Denegaciones.) Tiene la palabra el señor Gil-Robles.

El señor **DEFENSOR DEL PUEBLO** (Gil-Robles y Gil-Delgado): Voy a correr el riesgo de contestar a las preguntas de los señores Diputados.

Señor Cholbi, le diré que tiene toda la razón con el tema que plantea. Efectivamente, todavía no existe el «Sindic de Greuges» en la Comunidad valenciana. Está previsto legalmente. El único contacto que he tenido ha sido con motivo de una visita puramente privada a la ciudad de Valencia, en las Fallas, que, por razones de cortesía, visité al Presidente de la Comunidad Autónoma y tuvimos oportunidad de cambiar impresiones sobre temas generales de funcionamiento de la institución y sobre la posibilidad del «Sindic». El ánimo suyo era potenciar y, cuanto antes, procurar que existía la institución. Lo cierto es que no he tenido la oportunidad de visitar oficialmente la Comunidad Autónoma y entrevistarme con el Presidente del Parlamento de la Comunidad. Desde luego, hay que atender a todo.

Procuraré hacerlo al final de este mes o primeros del próximo, cuando terminen las comparencias en el Pleno. Acudiré a Barcelona, donde ya inaugurará el «Sindic de Greuges» sus nuevas instalaciones y, de paso, haré otras visitas a las distintas instituciones. En cuanto pueda, iré a la Comunidad valenciana, a la Comunidad gallega, etcétera.

A la señora Izquierdo le diría que, efectivamente, no es un desarrollo completo. La verdad es que no tengo todos los datos y la Adjunta primera rápidamente me ha echado un capote. Nosotros decimos en el informe que en los últimos informes a las Cortes Generales se hizo referencia a la necesidad de completar el desarrollo reglamentario de la citada ley, pero la Administración de consumo, que tiene el proyecto en marcha, permanece detenida hasta que el Tribunal Constitucional dicte resolución pendiente sobre la supuesta inconstitucionalidad de la Ley General, que como usted sabe, está pendiente en el Tribunal Constitucional. No me acordaba de memoria, pero, afortunadamente, en el libro de los libros, que es el informe del Defensor del Pueblo, está el tema tratado; lo hemos iniciado y estamos pendientes de que se dicte esa sentencia del Tribunal Constitucional y volver a la carga inmediatamente para que se desarrolle ese punto.

Señor Moldes, cifras concretas de las quejas de otras instituciones, no las tengo en este momento. Las voy a buscar y, desde luego, inmediatamente se las haré llegar. Me parece que el Justicia de Aragón, cuando he hablado con él últimamente tenía unas 600 ó 700 en estos meses. No me atrevo a darle más cifras, porque pienso que podría decir algo que no es. En cuanto las tenga, desde luego, se las hago llegar inmediatamente.

El señor **PRESIDENTE**: Gracias, señor Gil-Robles.

Con esto, hemos llegado al final de la sesión. Nos congratulamos una vez más de la presencia entre nosotros del Defensor del Pueblo y de sus colaboradores. Le damos las gracias por el esfuerzo realizado tanto en la elaboración como en la presentación hoy de su informe.

Se levanta la sesión.

Eran las dos y treinta minutos de la tarde.

§ 3. Congreso de los Diputados. Sesión plenaria de 30 de junio de 1988. Debate sobre el informe del Defensor del Pueblo correspondiente a 1987.

(D. S. Congreso, III Leg., núm. 129)



CORTES GENERALES

§ 3

DIARIO DE SESIONES DEL

CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

PLENO Y DIPUTACION PERMANENTE

Año 1988

III Legislatura

Núm. 129

PRESIDENCIA DEL EXCMO. SR. FELIX PONS IRAZAZABAL

Sesión Plenaria núm. 124

Celebrada el jueves, 30 de junio de 1988

Orden del día:

Informe del Defensor del Pueblo:

- Informe anual de 1987 del Defensor del Pueblo (Boletín Oficial de las Cortes Generales», número 109, de la Serie E, de 8 de junio de 1988) (número de expediente 260/000004).

Enmiendas del Senado:

- Proyecto de Ley de reforma de los artículos 855, 882 bis, 884, 885, 893 bis, a), y 898 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal (número de expediente 121/000072).

Dictámenes de la Comisión de Asuntos Exteriores sobre Convenios Internacionales:

- Acuerdo Complementario en materia socio laboral del Convenio Básico de Cooperación Científica y Técnica entre el Gobierno de la República de Panamá y el Gobierno del Reino de España, hecho en la ciudad de Panamá el 31 de junio de 1986 (número de expediente 110/000112).
- Convenio número XXII de la Conferencia de La Haya de Derecho Internacional Privado sobre ley aplicable a la responsabilidad de los productos, hecho en La Haya el 2 de octubre de 1983 (número de expediente 110/000113).
- Segundo Tratado Suplementario de Extradición entre el Reino de España y los Estados Unidos de América, hecho en Madrid el 9 de febrero de 1988 (número de expediente 110/000114).

- Canje de Notas para Introducir enmiendas al Acuerdo entre el Reino de España y la Organización Internacional del Trabajo, referente al desarrollo conjunto de programas de cooperación técnica en países latinoamericanos, firmado por España el 19 de septiembre de 1979 en Ginebra (número de expediente 110/000115).

Convalidación o derogación de Reales Decretos-ley:

- Real Decreto-ley 4/1988, de 24 de junio, por el que se modifica el régimen de distancias mínimas entre estaciones de servicio (número de expediente 130/000012).

Tramitación directa y en lectura única de Iniciativas legislativas:

- Protocolo de Montreal relativo a las sustancias agotadoras de la capa de ozono, hecho en Montreal el 16-9-87 (número de expediente 110/000123).

Comparecencia del Gobierno:

- Comparecencia del Presidente del Gobierno para informar sobre la reunión de Jefes de Estado y de Gobierno de la Comunidad Europea que tendrá lugar los días 27 y 28 de junio.

Presupuesto y Patrimonio del Congreso de los Diputados en 1987:

- Información sobre la liquidación del Presupuesto y Patrimonio del Congreso de los Diputados en 1987.

SUMARIO

Se reanuda la sesión a las diez y cinco minutos de la mañana.

Página

Informe del Defensor del Pueblo

7620

Página

Informe anual de 1987 del Defensor del Pueblo

7620

Para exponer un resumen del informe anual de 1987, intervienen el señor Defensor del Pueblo (Gil-Robles y Gil-Delgado). Comienza señalando que la gestión correspondiente al año anterior coincide con el final de un ciclo de cinco años en la vida de la institución, por lo que, de alguna manera, se trataría también de un balance global de su gestión. Al exponer su informe tratará, de una parte, de las actuaciones en materia de derechos fundamentales, es decir, de la protección y defensa de los derechos, libertades y obligaciones fundamentales previstos en la Constitución y, de otra, de lo que ha sido la actividad del Defensor del Pueblo en el control de la actividad ordinaria de la Administración.

En cuanto a la protección de los derechos fundamentales, considera que la actividad principal del Defensor del Pueblo se centra en la protección de aquellos previstos en la Sección Primera, Título II, de la Constitución, añadiendo el derecho a la objeción de conciencia, es decir, aquellos que están protegidos por el recurso de amparo,

por cuanto son los que tienen un carácter de fundamentales. A lo largo de 1987, y de acuerdo con las quejas recibidas, no puede entenderse que en nuestro país hayan existido vulneraciones fundamentales ni limitaciones dignas de consideración respecto a derechos tales como el de reunión, asociación o libertad de expresión, pudiendo considerarse, por tanto, que el goce de tales derechos ha sido pleno, absoluto y sin limitaciones. Por el contrario, si se han recibido quejas que afectan a Otros derechos fundamentales que revelan la existencia de algunos puntos negros y actitudes que es necesario corregir, que han dado lugar a actuaciones de tipo administrativo y, en algunos casos, a la intervención judicial. Sobre este particular cabe hablar de algunas Administraciones excesivamente complacientes o tolerantes con conductas colectivas claramente discriminatorias para grupos étnicos o permisivas para un trato atentatorio a la dignidad de la persona, como ocurre en algunos casos en relación con los trabajadores temporeros, o con actitudes simplemente inactivas ante criterios discriminatorios para algunos sectores de la población, como puede ser el acceso de la mujer al trabajo o en relación con los minusválidos.

Otro tipo de actuaciones administrativas más delicadas afectan a lo que llamaría el principio de la seguridad y libertad de la persona, acerca del cual han llegado algunas quejas, que inmediatamente se han estudiado con detenimiento y dado lugar a una investigación al respecto. En este orden de cosas se han presentado dos tipos de quejas: Unas, con motivo de presuntos malos tratos habidos con ocasión de una manifestación pública; otras, que afectan a actuaciones realizadas por las Fuerzas de Seguridad en la detención de personas o en los registros en habitaciones de hoteles, pensiones, etcétera. Respecto de estas actuaciones el Defensor del Pueblo ha tenido que intervenir defendiendo el principio de inviolabilidad del domicilio. Se han dado igualmente algunas dificultades respecto a la aplicación o interpretación del principio de

retención aplicado a los ciudadanos extranjeros que pretendían entrar en España, a los que se ha sabido retener durante más de tres días, si bien este problema, después de las actuaciones llevadas a cabo, se ha resuelto. Referido también a los derechos de los extranjeros, el Defensor del Pueblo ha tenido que intervenir en otro orden de cosas, concretamente acerca de la situación de aquellos que, estando detenidos y pendientes de expulsión, se encuentran en centros o comisarías no adecuadas para ello. En este terreno piensa que dentro de poco se pondrá en marcha en Madrid un primer centro especial para internamiento de extranjeros pendientes de expulsión, solicitándose, asimismo, la intervención directa de la autoridad judicial para controlar el período en que se puede producir esa retención.

Respecto a la situación penitenciaria, no se va a extender sobre la misma ya que ha sido objeto de un informe específico del Defensor del Pueblo y de una comparecencia y posterior debate parlamentario extraordinarios, aunque lo cierto es que sigue habiendo deficiencias estructurales importantes en nuestro país, con masificación de la población penitenciaria y donde la inactividad en muchos centros sigue siendo la tónica general y una realidad la violencia y la droga. En ese clima es muy difícil cumplir los principios constitucionales y legales de reeducación y reinserción social. Reconoce que no caben fórmulas simples sobre el particular y que se ha hecho un enorme esfuerzo para construir nuevos centros y reordenar los antiguos, aunque no es una materia sencilla de resolver.

Sobre las quejas recibidas por malos tratos producidos por las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, expone que son mínimas, reduciéndose a doce las quejas que el Defensor del Pueblo ha admitido sobre el particular y, sorprendentemente, en un porcentaje elevado, se ha tratado de actuaciones de la policía municipal y no de la del Estado. Desea dejar constancia de que en tales casos el Defensor del Pueblo ha actuado, siempre que era posible, en base al principio de intermediación, sin haber encontrado dificultades ni limitaciones para entrar en los centros o entrevistarse con los agentes de la seguridad estatal. En todo caso, cree que sería bueno que el posterior informe que realice la Administración fuese completo, esclarecedor y suficiente, no amparándose, como en ocasiones hace, en el principio de intervención judicial y en el proceso judicial pendiente.

Otras actuaciones, quizá menos espectaculares, del Defensor del Pueblo hacen referencia al internamiento de incapaces, habiendo girado visita a hospitales psiquiátricos donde están estas personas y detectado casos tremendos de abandono completo de la sociedad hacia dichas personas.

En cuanto al derecho de objeción de conciencia —ya constitucionalmente resuelto después de la sentencia del Tribunal Constitucional— se han seguido generando quejas por parte de las personas que, habiendo querido cumplir la prestación social sustitutoria, no han podido hacerlo, rechazándoseles a la hora de obtener el trabajo por no haber realizado tal prestación. De ahí que

considere urgente la puesta en marcha de esta actividad sustitutoria buscado una fórmula alternativa.

En lo que afecta a la tutela judicial efectiva y al funcionamiento de la Administración de Justicia —capítulo de gran importancia, como consta en el informe— se trata del sector sobre el que se han recibido el mayor número de quejas, relativas al incumplimiento de plazos, retrasos, inacción de los jueces y tribunales, lo que en muchos casos ha producido una vulneración flagrante del artículo 24 de la Constitución, especialmente grave en los supuestos en que está pendiente la situación de libertad personal o que se discuten los casos de los más débiles, como es en el orden laboral.

Para terminar el presente capítulo, destaca la necesidad de intervenir más y mejor en apoyo de los derechos del menor, juzgando importante el apoyo a la aprobación por la Asamblea de las Naciones Unidas de la Convención sobre los Derechos del Niño y su posterior ratificación para llenar el vacío existente.

Pasando a lo que cabría denominar el control ordinario de la Administración pública —segundo gran bloque de la actuación del Defensor del Pueblo—, éste ha recibido fundamentalmente dos tipos de quejas. Primero, las de los propios servidores de la Administración, los funcionarios, que se han dirigido de una manera más reducida, desapareciendo las grandes quejas colectivas, aunque se han podido seguir observando problemas muy concretos relacionados con el método de provisión de puestos de trabajo, contra la libre designación y a favor de los concursos de méritos. Considera, por consiguiente, que es urgente la aprobación de los catálogos de puestos de trabajo y las relaciones de los mismos. El segundo punto negro, en el que nunca se cansará de insistir, trata de la situación de aquellas pensiones de funcionarios que todavía se rigen por el Estatuto de Clases Pasivas de 1926, situación que estima inexplicable que se siga produciendo. Esta circunstancia afecta, sin duda, a una bolsa mínima de casos, pero profundamente injusta. Igualmente queda por resolver el problema de la fijación de los haberes pasivos de los funcionarios, resultando asimismo inexplicable que un funcionario se jubile y no comience a cobrar sus haberes pasivos hasta meses después.

Pasando después de las relaciones del Defensor del Pueblo y los funcionarios a las del Defensor del Pueblo y los administradores, destaca la vigencia del procedimiento como garantía y el hecho común de que siga u llegándole quejas acerca del silencio administrativo, sobre todo el silencio negativo. Piensa que es éste un factor a erradicar, puesto que aplicar el silencio administrativo es lanzar la carga sobre los ciudadanos, obligándoles a accionar personalmente ante los tribunales. Con ello se sobrecarga de trabajo, además, a los tribunales ordinarios, beneficiándose la Administración de un período de tiempo en el que puede ganar en sus propios intereses, cuando debía resolver los de los ciudadanos. Se trata, en suma, de una actitud absolutamente injusta. Igualmente sucede en muchos casos ante el incumplimiento de los requisitos de la notificación y los peligros del silencio positivo en algunos casos específicamente relacionados con la entrada en funcionamiento de algunos locales públicos. Otro

problema más lo constituye la pasividad de la Administración Pública en la ejecución de sentencias, hecho notorio ante el que los ciudadanos tiene que recurrir a los tribunales después de haber pasado varios años hasta la obtención de la sentencia. Entiende que este debería ser un punto de reflexión para todas las Administraciones públicas.

Acerca de las quejas sobre el trato recibido por los ciudadanos al entrar en contacto directo con la Administración, señala que muchos españoles exponen su descontento por no obtener el trato que deberían al acudir a algunas oficinas públicas. Piensa, por ejemplo, en los ciudadanos que acuden a alguna comisaría para formular denuncias de robo a los que se les hace, además, esperar varias horas. Otros ciudadanos aluden a notificaciones recibidas de la Administración en un lenguaje administrativo totalmente ininteligible o intimidatorio, lenguaje que en ningún caso resulta imprescindible utilizar. Muchas otras quejas tratan de la falta de organización de los servicios de coordinación entre las Administraciones públicas, con un peloteo de expedientes entre ellas, así como de las listas de espera de la sanidad o los servicios de urgencia en muchos hospitales y también relacionadas con correos y teléfonos, servicios todos ellos no precisamente brillantes.

Finaliza destacando los aspectos positivos de la labor del Defensor del Pueblo a lo largo de sus años de funcionamiento, al permitir corregir algunas situaciones anteriormente denunciadas, así como el hecho de que se ha podido comprobar la existencia de muchos servicios administrativos con un funcionamiento correcto y muchos funcionarios que cumplen plenamente con sus deberes, por lo que es más obligado resolver los puntos negros a los que con anterioridad ha hecho referencia.

En turno de fijación de posiciones interviene, en primer lugar, el señor **García Fonseca**, en nombre de la Agrupación de Izquierda Unida-Esquerria Catalana, señalando que no se trata de ninguna manifestación protocolaria reiterar una vez más, como vienen haciendo todos los Grupos de la Cámara anualmente, la felicitación al Defensor del Pueblo y al equipo de trabajo por el informe presentado. Sin ningún género de dudas ni reticencias, considera que están ante un informe enormemente interesante y exhaustivo, que no por pomenorizado deja de ser riguroso, en la línea a que la institución les tiene acostumbrados. Este informe, al igual que los de años anteriores, considera que constituye una muestra del buen hacer de la institución, no sólo reconocido por el Parlamento, sino por amplios y mayoritarios sectores de la sociedad española. Felicitando al Defensor del Pueblo y a su equipo por el trabajo realizado, les anima a que sigan cumpliendo en la misma dirección y sentido el alto cometido que estas Cámaras han depositado en la institución. Aprovecha la ocasión, por considerarlo de justicia, para recordar a don Joaquín Ruiz-Giménez, primer Defensor del Pueblo y hombre que puso en marcha la institución y de cuya honestidad, espíritu de solidaridad y sentido de la justicia han tenido muestras palpables.

Señala después que la acogida popular a la institución no parece que tenga correspondencia en algunos organismos o instancias de la Administración Pública, dándose casos todavía de no contestación al Defensor del Pueblo, en una práctica que contrasta con la seguida por otros servicios de la propia Administración. El que esos servicios no contesten al Defensor y, por supuesto, no resuelvan las cuestiones planteadas, lo considera absolutamente inadmisibles, por lo que propone la adopción de medidas inmediatas para la erradicación de tales actitudes. Añade el señor García Fonseca que el informe del Defensor presenta otro aspecto de la realidad y contrasta, a la vez, con la España oficial que se presenta en esta misma Cámara a través de diversos discursos, a la vez que es expresión de una España que en los últimos años ahonda las diferencias entre sus regiones y ciudadanos, dividida en tercios de población cada vez más separados y aislados entre sí y con áreas de marginalidad crecientes e importantes. Se trata del aspecto negativo que da una España negra que no existe por casualidad o por un hecho fortuito de la naturaleza y sí por un tipo de política capitalista neoliberal, que desde siempre produce mayor pobreza para la mayoría, en la que se mantienen los problemas del área de bienestar social y se deterioran de modo palpable varios e importantes servicios públicos.

Alude, finalmente, a algunas áreas o sectores importantes respecto de los que se produce el mayor número de quejas de los ciudadanos, resaltando la existencia de situaciones que en el propio informe del Defensor del Pueblo se califican de particularmente graves y que afectan a unos colectivos cada vez más marginados y, por consiguiente, con menor capacidad de defensa, por los que su Agrupación siempre trabajará y luchará en el Parlamento.

En nombre de la Agrupación del Partido Liberal, el señor **Careaga Fontecha** expresa también su felicitación al Defensor del Pueblo y a los funcionarios de la institución por el informe brillante y exhaustivo sobre su actuación del pasado año que se ha presentado a la Cámara. Cree que ese informe debe ser objeto de detenido estudio en cuanto que sugiere múltiples reflexiones y aporta valiosas enseñanzas. Igualmente considera justo dirigir un recuerdo a don Joaquín Ruiz-Giménez, que tuvo la responsabilidad de crear y gerenciar la institución durante los primeros años de vida de ésta, haciendo que los ciudadanos tengan una imagen positiva de la misma. Señala, por otro lado, que si es positivo el descenso del número de quejas recibidas a lo largo del año, contrariamente es preocupante la denuncia que se hace del normal incumplimiento por las Administraciones públicas de los preceptos de la Ley de Procedimiento Administrativo sobre los plazos de tramitación de los expedientes y su obligación de dar respuesta a las peticiones que se le formulan o cumplir los requisitos de las notificaciones a los administrados. Tal incumplimiento de los condicionamientos legales supone dejar indefensos a los ciudadanos ante la Administración. Sobre las áreas a las que conciernen las quejas, viene a poner de relieve el deterioro de algunos servicios públicos, como correos o teléfonos, lo que nada tiene de particular, ya que salta a la

vista de todos los ciudadanos la penosa situación de esos servicios.

Termina deseando que el próximo informe no repita las mismas quejas de todos los años, mostrando la conveniencia de celebrar sesiones monográficas en Comisión relacionadas con cada área de actividad en que se divide el informe del Defensor del Pueblo.

La señora **Fernández Labrador**, en representación de la Agrupación de Diputados de la Democracia Cristiana, expresa el reconocimiento al serio y eficaz trabajo realizado por la institución del Defensor del Pueblo en la que tanto ha tenido que ver el señor Ruiz-Giménez, para quien mantiene el mejor de los recuerdos. Expresa igualmente su satisfacción por la consolidación de esta institución y la confianza y el prestigio que día a día va ganando en los ciudadanos.

Respecto al contenido del informe, le satisface la valoración general sobre el grado de cumplimiento de los derechos y libertades fundamentales, a la vez que lamenta que en una sociedad moderna como la nuestra se mantengan fallas importantes que dan lugar a bastantes quejas. Aun reconociendo que algo ha cambiado, en el informe la realidad consta de que los grandes problemas subsisten y que al lado de una mayor cota de bienestar coexisten situaciones sangrantes que pesan sobre los sectores más débiles y las personas más indefensas. Frente a los discursos que se vienen repitiendo en la Cámara, resulta poco tranquilizador que en nuestro Estado de Derecho sea el área de la justicia el que mayor número de quejas provoca, seguida de la de sanidad. Ello es así porque todos conocen que estos servicios van de mal en peor, colocando en situación de indefensión a los ciudadanos ante los mismos. Entiende, por consiguiente, que es necesario terminar con las resistencias a aceptar las recomendaciones y sugerencias del Defensor del Pueblo, resistencias que sólo sirven para mantener una política de hechos consumados.

El señor **Bandrés Molet**, del Grupo Mixto, manifiesta que produce cierto desánimo la forma en que se produce el presente trámite parlamentario sin la asistencia de ningún miembro del Gobierno. A continuación, agradece al Defensor del Pueblo y al equipo que con él trabaja el servicio que viene prestando al Estado de Derecho, e igualmente desea decirle que espera todavía mucho más de él.

Al igual que los oradores precedentes, entiende que el informe del Defensor del Pueblo supone un diagnóstico de la salud, más que de nuestra sociedad, de nuestras Administraciones públicas, salud que no es, por cierto, excelente, toda vez que en el propio informe se reflejan carencias importantes, graves vulneraciones y subsisten lagunas y dificultades serias. Abunda, por ejemplo, en el tema del abuso del silencio administrativo que el Defensor del Pueblo denuncia en su informe y que, en su opinión, consiste en la traducción de la mala educación a la vida administrativa. Se trata de una técnica jurídica, según palabras del Defensor del Pueblo, que la Administración utiliza para esconder sus lentitudes e ineficacias, disimular

un mal funcionamiento interno y evitar la obligación de motivar las resoluciones, afirmaciones reiteradamente duras para la Administración. Otro punto negro de nuestra Administración lo constituye la ejecución de las sentencias, a pesar de ser firmes y definitivas, que a la Administración le compete dar exacto cumplimiento. En materia de malos tratos, las denuncias del Defensor significan que la Administración no colabora adecuadamente con los jueces, aun reconociendo que en este área ha descendido el número de quejas. Acerca de la Administración penitenciaria tampoco considera necesario insistir demasiado, por ser de sobra conocida la situación que se padece y suficientemente claras las palabras del Defensor del Pueblo.

Por último; alude a la protección de los minusválidos, comenzando por la eliminación de barreras arquitectónicas que les impiden en muchos casos el traslado de un lugar a otro.

El señor **Olabarría Muñoz**, del Grupo Parlamentario Vasco (PNV), realiza una valoración genérica de algunas de las cuestiones a las que se refiere el informe del Defensor del Pueblo y a las que su Grupo Parlamentario atribuye mayor relevancia social y política. Previamente, desea expresar también un cierto desánimo, como mencionaba el señor Bandrés, ante la ausencia de miembros del Gobierno en el banco azul, lo que les provoca ciertas dudas respecto a la eficacia de las funciones de contraponer que, con carácter genérico y como fin último, debe cumplir el Defensor del Pueblo.

Respecto a la valoración realizada por el Defensor del Pueblo señalando que el estado de salud del ejercicio de los derechos y libertades en el país es bueno y satisfactorio en la actualidad, su Grupo comparte dicha afirmación, si bien el propio Defensor, en alguna medida, matiza o contradice su manifestación inicial al hablar de patologías o puntos negros en algunos sectores de nuestro entramado institucional, que también el Grupo Vasco comparte. Son puntos negros que afectan a los Departamentos de siempre, destacando los de Justicia, Interior y Administraciones Públicas, con carácter general, y en el ámbito socio-económico, los problemas vinculados al sistema público de Seguridad Social. El Grupo Vasco nunca utilizará los informes del Defensor del Pueblo para atentar contra los criterios seguidos por el Gobierno ni tampoco para hacer apología demagógica de actuaciones del Gobierno. El que destaquen permanentemente como puntos negros los Departamentos anteriormente citados demuestra que seguramente existen ciertas actitudes renuentes a superar los problemas estructurales denunciados por el Defensor del Pueblo, preocupándose y no pudiendo comprender actitudes que en la actualidad se mantienen, como, por ejemplo, la negativa a contestar al Poder Judicial en relación con el caso Amedo, pareciendo olvidarse de que la esencia del principio de divisiones de poderes está en la subordinación del Poder ejecutivo al judicial.

Respecto a la situación verdaderamente lamentable de las prisiones, cuya solución el Defensor del Pueblo decía que no era sencilla, en su opinión se trata puramente del establecimiento de las suficientes consignaciones

presupuestarias. En cuanto al problema de los malos tratos, a pesar de las pocas quejas recibidas, considera que su dimensión es muy superior a la contenida en el informe, como acreditan otros informes elaborados por entidades privadas e independientes de prestigio internacional. Acerca del tema de la tu tela efectiva de jueces y tribunales, nadie en este país se atrevería a decir hoy que tal tu tela plena existe, dado el estado caótico de nuestra organización de justicia en la actualidad. En cuanto a nuestro sistema público de Seguridad Social, cabe decir que éste es sumamente deficiente, con múltiples carencias, situación que es más grave por afectar a los colectivos más débiles de nuestra sociedad.

Finalmente, llama la atención sobre el hecho intolerable de que existan Administraciones que no responden siquiera a los requerimientos del Defensor del Pueblo, para anunciar que su Grupo va a iniciar un estudio profundo de la Ley del Defensor del Pueblo, por considerar que no es suficientemente satisfactoria para la función de contraponer que debe ejercer una institución de estas características en el presente momento.

El señor **Vidal i Sardo**, del Grupo Parlamentario de Minoría Catalana, reconoce y agradece, una vez más, el trabajo riguroso, la eficacia e independencia que a lo largo de los cinco años de vida ha realizado la institución del Defensor del Pueblo, con un reconocimiento explícito hacia los titulares de la misma.

Al igual que el orador precedente, considera necesaria la reforma de la Ley Orgánica del Defensor del Pueblo, contemplando especialmente las responsabilidades de las instituciones y funcionarios que no contestan al Defensor o lo hacen de forma incompleta y, al mismo tiempo, aumentando la capacidad y facilidades de la institución para investigar. Dado que el Defensor del Pueblo es el último recurso al que normalmente acude el ciudadano que aún mantiene alguna esperanza en el funcionamiento de las instituciones del Estado, es preciso potenciar la institución del Defensor del Pueblo, a la vez que se realiza un esfuerzo informativo sobre la misma, para animar a que acudan a ella los que se han instalado ya en el desencanto, la marginación o el pesimismo y renuncian a cualquier acción.

En relación a las quejas formuladas, destaca el capítulo que afecta a la inseguridad ciudadana entre las graves insuficiencias en cuanto a las garantías de seguridad, lo que conduce a la indignación colectiva y a una nueva discriminación respecto de aquellos que pueden pagar servicios de empresas privadas. En el lado opuesto, se denuncian también abusos en la intervención de las Fuerzas de Seguridad para disolver manifestaciones públicas y filmación de los participantes en ellas.

Acerca de la tu tela judicial efectiva y una justicia sin dilaciones, con rápida ejecución de las sentencias, cree que se trata de un capítulo que sigue ostentando el triste récord en cuanto a quejas, lo que es comprensible ante la situación de práctica paralización y bloqueo de este servicio esencial y la incapacidad demostrada para hallar una solución rápida.

Igualmente es destacable el aumento de quejas de funcionarios y ciudadanos por su profunda insatisfacción en temas como los métodos de acceso a los puestos de trabajo de la Administración, abuso del silencio administrativo, indefensión ante la administración tributaria, escandalosa demora en la atención sanitaria o incorrecto funcionamiento de los servicios de Correos y teléfonos, así como sobre la insensibilidad pública ante la proliferación de la pobreza y el deterioro del medio natural. Ello pone de relieve que, en una España que goza de una cierta bonanza económica, persisten las graves deficiencias de los servicios públicos, que deberían subsanarse de inmediato, estableciendo un orden de prioridades.

El señor **Moldes Fontán**, en representación del Grupo del CDS, reitera la felicitación formulada en Comisión tanto al Defensor del Pueblo como a sus colaboradores por haber logrado que, en cinco años de funcionamiento, la institución haya alcanzado un alto grado de credibilidad entre la opinión pública, como demuestran las encuestas realizadas sobre el particular.

Acerca del informe de 1987, no se observan novedades sustanciales respecto al de 1986, tanto en cuanto al número de quejas como a las áreas a las que las mismas afectan. Añade que el informe anual del Defensor del Pueblo es uno de los mejores del momento para registrar la temperatura del conjunto de las Administraciones públicas, sirviendo para tomar el pulso al grado de eficacia o ineficacia en la prestación de servicios fundamentales.

Pues bien, leyendo el presente informe, al igual que el año anterior se llega a la conclusión de que dicho informe tiene una temperatura elevada y la radiografía muestra importantes lesiones. Dado que permanece, en general, el número de quejas, ello demuestra que existe una elevada insatisfacción ciudadana en cuanto a los servicios que prestan las Administraciones públicas, y no ya sólo la Central. Entre estas quejas, las relativas al área de la Seguridad Social y el bienestar se llevan la palma en cuanto al número. Poco cabe añadir, por otra parte, a lo ya dicho en la Cámara respecto a la situación calamitosa de este servicio fundamental. Otro tanto puede manifestarse respecto al pésimo estado de nuestros juzgados, por lo que la afirmación de que la Justicia no funciona es ya algo de triste dominio público. A ello procede agregar las reticencias de la Administración pública para dar rápido y puntual cumplimiento a las sentencias en las que resulta condenada. Acerca de la situación en nuestras cárceles, se invita a repetir lo ya dicho en Comisión. Termina manifestando que el informe viene a corroborar un hecho que considera innegable y es que el Gobierno, en más de cinco años de mandato, ha fracasado en su objetivo de ofertar a los españoles unos servicios públicos que justifiquen los impuestos que aquéllos pagan, demostrando en términos generales que la Administración no funciona. Asimismo pone de relieve que el Gobierno ha fracasado igualmente en la consecución de un bienestar social para los sectores más desfavorecidos.

Especialmente los parados, pensionistas, colectivos de los que en mayor grado acude al Defensor del Pueblo. Igualmente se une a lo dicho por otros portavoces, considerando improcedente la total ausencia de miembros del Gobierno en la Cámara.

En representación del Grupo de Coalición Popular, el señor **Molina Fernández-Miranda** comienza reconociendo y felicitando al Defensor del Pueblo y a todo su equipo humano por la labor desarrollada, que ha servido para convertir a la institución en un instrumento prestigioso, útil e independiente, actuando como vía de aproximación entre la España oficial y la voz reivindicativa de la España real. A la vista del informe correspondiente al pasado año, procede ahora preguntarse si se ha avanzado en la consecución de ese Estado social y democrático de Derecho establecido en nuestra Constitución sobre los valores superiores de la libertad, la justicia y la igualdad, teniendo que ser la respuesta desgraciadamente negativa. Si sería absurdo decir que nada se ha hecho por remediar viejas injusticias y desigualdades, así como problemas arraigados en el tiempo, de la misma forma resultaría inútil empeñarse en no reconocer las carencias democráticas de nuestra sociedad, que siguen existiendo, y con notable relevancia. Una grave carencia de este tipo es la persistencia en la Administración de actuaciones que se corresponden más con una concepción de los españoles como súbditos que como ciudadanos y que cabe englobar en el incumplimiento sistemático del procedimiento administrativo, la falta de información a los administrados y el abuso de las potestades discrecionales, que en su conjunto colocan al ciudadano en una situación de debilidad y casi indefensión frente al aparato del Estado. Otra carencia democrática grave es la realidad inhumana de nuestros centros penitenciarios, la aplicación de prácticas de retención de personas y la falta de seguridad ciudadana, y no se hable ya del colapso de la justicia que pone totalmente en entredicho el principio indispensable de la tutela judicial efectiva. En un problema de esta magnitud resulta además inconcebible que la propia Administración contribuya a agrandararlo con sus reticencias al cumplimiento de las resoluciones judiciales. En otro capítulo de carencias cabría mencionar la insolidaridad hacia colectivos específicos, como el de los minusválidos o los pensionistas y los tres millones de parados. Se habla también de deficiencias graves en servicios públicos fundamentales como Correos y teléfonos y de la necesidad de una reordenación urgente en la política de urbanismo y medioambiente, especialmente por parte de las Administraciones locales, e igualmente con relación a la sanidad pública, sobre la que las listas de espera es la más clara expresión de su fracaso. Graves insuficiencias persisten también en el ámbito de la educación, a pesar de la habitual autocomplacencia del Ministerio correspondiente. La conclusión definitiva que cabe extraer del informe anual del Defensor del Pueblo es que resulta imperativo modificar el comportamiento y la eficacia de nuestras Administraciones públicas si deseamos alcanzar las cotas de valores pregonados por la Constitución.

En nombre del Grupo Socialista, el señor **Amate Rodríguez** expresa también su agradecimiento y felicitación al Defensor del Pueblo y a su equipo colaborador por el trabajo que están realizando. Entrando en el análisis del informe correspondiente a 1987, reitera la satisfacción expresada en Comisión porque poco a poco vaya disminuyendo el número de quejas a lo largo de los años, pasando de 30.763 en 1983 a 12.256 en 1987. No cabe por ello hablar de que los informes se vienen repitiendo, ya que tal descenso numérico importante denota logros y avances durante el mandato del Gobierno socialista. Si se considera que la rebaja de quejas afecta especialmente al área de bienestar y Seguridad Social, se concluirá que algo ha cambiado en este país. Seguidamente analiza el señor Amate algunas de las quejas admitidas a trámite, agrupándolas por áreas de servicios, para resaltar que, sin deseo de sacralizar los números de las mismas, se deduce que se está haciendo un esfuerzo importante por parte del Gobierno para remediar las situaciones difíciles existentes. Añade que para el Grupo Socialista es más importante la solución de los problemas que la lógica satisfacción que pueda tener al comprobar cómo van disminuyendo las quejas que se plantean. Por lo demás, y el Defensor del Pueblo ¿o recoge en su informe, son muchas las sugerencias y recomendaciones aceptadas que se han visto plasmadas en circulares, órdenes ministeriales, reales decretos e incluso proyectos de ley. Justamente el que se vayan resolviendo los problemas, no de forma coyuntural o en plan paternalista, sino con normas legales que hagan justicia a las injusticias todavía existentes, es otro motivo de satisfacción del Grupo Socialista. Termina el señor Amate formulando algunas consideraciones en torno al funcionamiento de algunos servicios de la Administración, para reconocer la existencia de lagunas aún por resolver en determinadas áreas, a pesar de los avances que puedan haberse producido. En otros casos, el Gobierno y el Grupo Socialista comparten la preocupación del Defensor del Pueblo y de otros Grupos de la Cámara, como ocurre, por ejemplo, con el funcionamiento de la Administración de Justicia, si bien tiene que recordar la existencia de importantes proyectos de ley y medidas encaminadas a afrontar la situación y corregir las importantes deficiencias actuales.

Se reanuda la sesión a las diez y cinco minutos de la mañana.

INFORME DEL DEFENSOR DEL PUEBLO:

— **INFORME ANUAL DE 1987 DEL DEFENSOR DEL PUEBLO**

El señor **PRESIDENTE**: Punto sexto del orden del día: Informe del Defensor del Pueblo.

Al objeto de exponer un resumen del informe anual de 1987, tiene la palabra el Defensor del Pueblo.

El señor **DEFENSOR DEL PUEBLO** (Gil-Robles y Gil-Delgado): Señor Presidente, señorías, comparece el Defensor del Pueblo para dar cuenta, de acuerdo con el mandato constitucional y legal, de su gestión del año 1987, que en el presente coincide además con el final de un ciclo de cinco años en la vida de la institución y, por tanto, es también un balance global de esta gestión.

Como es natural, el Defensor del Pueblo realizará este informe basándose en la doble competencia que le viene atribuida por la Constitución y por la Ley. De una parte, expondré las actuaciones de la Institución en materia de derechos fundamentales, es decir, en la protección y defensa de los derechos, libertades y obligaciones fundamentales previstos en la Constitución; y, de otra, lo que ha sido la actividad del Defensor del Pueblo en la defensa y control de la actividad ordinaria de la Administración.

En cuanto a la protección de los derechos fundamentales, entiendo que la actividad principal del Defensor del Pueblo se centra en la protección de aquellos que están previstos en la Sección 1.ª del Título 1 de la Constitución, añadiendo el derecho a la objeción de conciencia; es decir, aquellos que están fundamentalmente protegidos por el recurso de amparo, por cuanto son los que tienen un carácter de fundamentalismo. Siguiendo esta técnica y entrando, por lo tanto, en la defensa de estos derechos fundamentales, podríamos decir que, a lo largo de 1987, de acuerdo con las quejas que se han recibido, no puede entenderse que en nuestro país hayan existido vulneraciones fundamentales ni

limitaciones dignas de consideración con respecto a una serie de derechos fundamentales tales como el de reunión, asociación, libertad de expresión, etcétera. En este sentido y de acuerdo —repito— con el número de quejas que han llegado sobre estas materias, que son prácticamente nulas, puede entenderse que el goce de estos derechos fundamentales ha sido pleno, absoluto y sin limitación.

Por el contrario, si es cierto que el Defensor del Pueblo ha recibido algunas quejas que afectan a otros derechos fundamentales y que revelan la existencia de algunos puntos negros, de algunas actitudes que es necesario corregir y que, de acuerdo con las intervenciones del propio Defensor del Pueblo, se han corregido puntualmente con actuaciones de tipo administrativo y, en otras, han dado lugar a la intervención judicial.

Con un carácter más general, ha habido actuaciones, sobre todo en el ámbito local, dignas de tenerse en cuenta. Por ejemplo, algunas Administraciones públicas han sido excesivamente complacientes o tolerantes con algunas conductas colectivas claramente discriminatorias para grupos étnicos; o permisivas, con un trato atentatorio a la dignidad de las personas (estoy pensando en el estado en que se encuentran, en algunos casos, trabajadores temporeros que tienen que ir de una región a otra, y en alguna región hemos detectado que esas personas están en barracones, en jergones de paja, prácticamente sin ninguna atención, y con las autoridades administrativas en actitud suficientemente pasiva); o con actitudes simplemente inactivas ante criterios discriminatorios para algunos sectores de la población (estoy pensando en el acceso de la mujer al trabajo y en algunas ofertas de trabajo aceptadas por el INEM en las que expresamente se rechazaba la posibilidad de que la mujer estuviera en ellas); o también sobre los minusválidos y el acceso a algunas oposiciones en la Función Pública. He de decir que en cada circunstancia en que el Defensor del Pueblo ha intervenido denunciando este hecho, se ha corregido, y que incluso se han dictado instrucciones de carácter general para éste y casos sucesivos, tanto en el INEM como en el seno de la Función Pública, para que nunca más puedan volver a producir actuaciones discriminatorias en este orden de cosas.

No obstante lo anterior, ha habido, en cambio, otro tipo de actuaciones administrativas más delicadas, que afectan a lo que llamaríamos el principio de la seguridad y libertad de las personas. Este es un punto especialmente sensible a la intervención del Defensor del Pueblo, por cuanto las quejas que a él llegan sobre esta materia son analizadas y estudiadas con todo detenimiento y producen una investigación inmediata de la Institución al respecto. En este orden de cosas, han llegado al Defensor dos tipos de quejas; aquellas que se producen por presuntos malos tratos ocasionados con motivo de una manifestación pública (debo reconocer a SS. SS. que el Defensor del Pueblo es muy estricto en el estudio de estas quejas, puesto que depende mucho del tipo de manifestación, circunstancias en que se produce y naturaleza de la misma, por tanto, estas quejas hay que verlas con sumo cuidado pues está en juego también el principio de orden público); y aquellas que afectan a derechos fundamentales de la persona, sobre todo a su seguridad y a su libertad personal, que no tienen una cobertura tan importante. Me refiero, por

ejemplo, a aquellas actuaciones que realizan las Fuerzas de Seguridad en la detención de personas o en el registro en habitaciones de hoteles, pensiones, etcétera. Es cierto que en estos casos se nos ha argumentado un principio ya antiguo de la Ley de Enjuiciamiento Criminal que lo permite. Yo creo que hay que hacer una interpretación actual, de acuerdo con la Constitución. Ese precepto ha quedado, «de facto», derogado. Como es bien sabido, en el orden de la jurisprudencia constitucional y ordinaria se considera domicilio tanto el propio como un hotel, una residencia, una habitación de una pensión, etcétera. Por tanto, hemos tenido que intervenir en estos casos defendiendo ese principio de la inviolabilidad del domicilio.

También hemos tenido algunas dificultades (he de decir que a estas alturas ya superadas, pero hay que reseñarlas puesto que son del año 1987) respecto a la interpretación del principio de la retención, curiosamente aplicado en estos casos a los ciudadanos extranjeros que pretendían entrar en España. A estas personas se las ha solidó retener durante más de tres días, en ocasiones cuatro y cinco. Si bien es cierto que el Defensor del Pueblo no interfiere, en términos generales, en la actuación propia de la Administración pública para determinar la entrada en territorio nacional de las personas, de acuerdo con las leyes que rigen en la materia, también es cierto que es especialmente vigilante en los supuestos de asilo y refugio. Concretamente en uno de estos casos de asilo y refugio hubo de intervenir e, incluso, tuvo que interponer un recurso de «habeas corpus» ante esta situación de tres, cuatro a cinco días de retención y el proceso de expulsión que se le avecinaba a una persona que deseaba pedir el asilo y no le era posible contactar con ningún abogado porque estaba completamente aislada.

En estos casos excepcionales hemos actuado con rapidez; hemos interpuesto el «habeas corpus», lo hemos ganado, —eso también hay que decirlo—. Creo que después de una amplia y profunda conversación con las autoridades responsables en la materia, ese asunto ha quedado hoy en día despejado. Pero, como SS. SS. comprenderán, una cosa es la entrada ordinaria en el país de extranjeros, en que se puede y se debe ser riguroso y estricto por razones obvias y, otra, el derecho de asilo y refugio que, al menos para quien habla, es enormemente importante puesto que algo sabe también de la importancia de pedir asilo.

En cuando a los derechos de los extranjeros, siguiendo esta misma tónica de derechos fundamentales, el Defensor del Pueblo ha tenido que intervenir en otro orden de cosas. Se trata de la situación de aquellos que estando detenidos y pendientes de expulsión se encuentran en centros, en comisarías, que no son adecuadas para ello. Este es un problema en el que la Administración es perfectamente consciente y que el Defensor ha detectado a lo largo prácticamente de todo el territorio nacional. Lo cierto es que en esos lugares de detención, en esas comisarías, normalmente en sótanos, una permanencia de hasta cuarenta días, sin luz y sin poder moverse, resulta excesiva.

En este terreno concretamente, hemos impulsado —y se va a poner en marcha en Madrid, dentro de pocos días— el primer centro especial, de acuerdo con la ley, para el internamiento de extranjeros pendientes de expulsión y también hemos solicitado la intervención directa de la

autoridad judicial, que controle el período en el que se puede producir esa retención. No es lo mismo expulsar un extranjero a un país vecino que a otro continente. Por tanto, no en todos los casos debe ser razonable ni autorizado una permanencia de 20, 30 ó 40 días en el sótano de una comisaría.

Llegamos ya a la situación de aquellas otras personas que se encuentran privadas de libertad por una resolución judicial, tanto en situación definitiva de penado, como preventiva. Como puede entender, señorías, no voy a extenderme sobre la situación penitenciaria puesto que fue objeto, en su día, de un informe del Defensor del Pueblo, que una comparecencia extraordinaria y de un debate parlamentario. Lo cierto es que al día de hoy, pese a los esfuerzos realizados en esta materia en los últimos años, siguen existiendo deficiencias estructurales importantes en nuestro país; sigue habiendo algunas prisiones en un estado material muy deficiente; se sigue produciendo la masificación de la población penitenciaria; siguen todavía mezclados penados y preventivos, jóvenes y adultos; la inacción, es decir, la no actividad en el centro penitenciario, sigue siendo la tónica de muchísimos de esos centros; y, naturalmente, la violencia y la droga son una realidad. En este clima, es muy difícil cumplir los principios constitucionales y legales de reeducación y de reinserción social.

Sé que no caben fórmulas simples en este terreno, que no es sencillo y que, efectivamente, se ha hecho un enorme esfuerzo por construir y reordenar los nuevos centros y los equipos penitenciarios. También es cierto que no es una materia que pueda decirse sencillamente que deba resolverla la administración penitenciaria. Es verdad (lo ha dicho el Defensor del Pueblo reiteradamente), que en este terreno es necesaria una coordinación y cooperación de distintas Administraciones públicas: las responsables de Sanidad, de Trabajo, de Cultura, de Educación. No es sólo un problema penitenciario. Es también un problema social. Puesto que la sociedad pide y exige a la Administración resolver el problema penitenciario, es necesario un principio de solidaridad social. Esto significa, señorías, que es necesario que cuando se vaya a constituir una prisión no se produzcan movimientos de resistencia o de oposición. En más de una ocasión he dicho que las prisiones necesariamente hay que construirlas junto a núcleos de población; no se pueden construir en desiertos. Por tanto, alguien tiene que tener, en base al principio de solidaridad, algo que ceder. Tampoco hay que poner resistencia a algunas medidas que se toman para controlar la entrada, por ejemplo, de la droga en las prisiones, lo que naturalmente lleva aparejado algunas limitaciones en el orden personal, pero que parece imprescindible, y cuya denuncia en algunos casos puede ser absolutamente demagógica.

Entramos ya en los supuestos específicos de aquellas quejas que ha recibido el Defensor del Pueblo que denuncian malos tratos producidos por las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad. Como SS. SS. habrán visto en el informe, son mínimas; son doce las quejas que el Defensor del Pueblo ha admitido o actuaciones de oficio en esta materia. Sorprendentemente, esas doce quejas, en un tanto por ciento muy alto, se producen en el seno de actuaciones de las

policías municipales, no de las policías del Estado. Al Defensor del Pueblo no le preocupa el número; le preocupa principalmente el hecho de que se produzca una sola de estas denuncias fundamentadas.

En estos casos debo reconocer que hemos cambiado nuestra forma de actuar. De la mera remisión de los escritos pidiendo información en cada caso sobre estas quejas, el Defensor del Pueblo, —siempre que le es posible en base al principio de inmediatez, actúa directamente. Recibida la queja, procuramos acudir inmediatamente al centro de detención, a la comisaría, al cuartelillo, etcétera, para averiguar, «in situ», qué es lo que ha ocurrido. Debo decir también, porque es de justicia, que en ninguno de los supuestos en los que hemos actuado en estos términos el Defensor del Pueblo ha tenido limitación alguna. Concretamente —será objeto del informe del próximo año—, hemos tenido que entrevistarnos con agentes de la Seguridad del Estado y no hemos tenido dificultad alguna para que nos informaran, para entrar en los centros o para descender a las celdas donde estaban las personas que denunciaban esos presuntos malos tratos.

Además de esta información que hace «in situ» el Defensor, que se comunica a la Administración y, en su caso, a la autoridad judicial, sería bueno que el informe que se solicita de la Administración fuera completo, esclarecedor y suficiente. Yo creo que no es bueno que los propios servicios no den una información administrativa en profundidad; no es bueno ampararse, como en muchos casos se hace, en el principio de la intervención judicial y en el del proceso judicial pendiente. Una cosa no evita la otra y las medidas preventivas, incluso internas, son buenas en estos casos.

Al margen de estos supuestos (que repito han sido mínimos y todos ellos han quedado esclarecidos en vía administrativa, incluso con sanciones para algún funcionario), el Defensor del Pueblo ha tenido que intervenir en otros campos menos espectaculares pero no por ello menos importantes. Me refiero a las personas privadas de libertad por decisión judicial en el internamiento de incapaces. Un terreno en el que prácticamente no se interviene en nuestro país y que el Defensor del Pueblo ha considerado muy importante es la visita de los hospitales psiquiátricos donde están estas personas, tanto por internamiento por orden judicial, en el orden civil, como por decisión penal. En todos estos casos, señorías, hemos pedido a los jueces y fiscales que los revisaran, porque normalmente quedan olvidados o desatendidos, y en los internamientos penales hemos pedido, sobre todo, que se tomen medidas alternativas, que se piense en una duración máxima, que no se olvide a estas personas abandonadas en estos centros de internamiento, y que la intervención de los jueces y del Ministerio Fiscal, vigilando y revisando estos casos, sea continua. Naturalmente, esto exigirá una reforma legislativa, pero creemos que es importante porque hemos constatado casos tremendos de abandono completo de la sociedad respecto de estas personas.

Lo mismo hemos tenido que hacer en el orden penitenciario, de los centros de internamiento de menores y, en algunos casos, hemos tenido que intervenir en novatadas, en malos tratos denigrantes a las personas que cumplían el servicio militar. Hay que reconocer también que en las quejas

remitidas al Ministerio de Defensa la reacción ha sido inmediata y la investigación fulminante. En ocasiones se nos ha comunicado en unos días cuál era la autoridad responsable y la sanción impuesta, después de la investigación correspondiente.

Por último, nos quedarían en este capítulo dos bloques de quejas que han llegado al Defensor del Pueblo y en los cuales ha tenido que intervenir. El primero, de una manera mucho más mediatizada, es el derecho de objeción de conciencia. El derecho a la objeción de conciencia ha quedado ya constitucionalmente resuelto después de la sentencia del Tribunal Constitucional, pero ha seguido generando quejas ante el Defensor del Pueblo por parte de aquellas personas que, habiendo querido cumplir la prestación social sustitutoria, no han podido hacerlo. Han pasado los años, y en algunos casos nos escriben diciendo que no obtienen trabajo o se les rechaza por no haber podido prestar esta actividad sustitutoria. Yo creo que es urgente que se ponga en marcha la prestación social sustitutoria y que para estos casos excepcionales de familias constituidas y de muchos años, se busque una fórmula alternativa. Por lo demás, es un problema constitucionalmente resuelto.

En lo que afecta a la tutela judicial efectiva, es un capítulo de mucha mayor importancia. SS. SS. saben —está en el informe— que, en materia de funcionamiento de la Administración de justicia, éste es el sector en el que el Defensor del Pueblo ha recibido, sin ninguna duda, más quejas. El incumplimiento de los plazos, el retraso, la inacción de los jueces y tribunales españoles, en muchos casos han conducido a una vulneración flagrante del artículo 24 de la Constitución. Y especialmente grave lo es en aquellos supuestos en los que está pendiente la situación de libertad personal, o en aquellos otros en que se están discutiendo los derechos de los más débiles, como sucede en el orden laboral. Yo no quiero insistir en casos concretos, de todos conocidos, pero es necesario considerar la situación de la Sala Segunda del Tribunal Supremo, de algunas Audiencias absolutamente colapsadas, de algunos juzgados absolutamente colapsados a lo largo del territorio nacional, por el cambio sistemático del personal que trabaja en los mismos; o los 58.000 asuntos pendientes del Tribunal Central de Trabajo que, cuando vayan a resolverse, probablemente, como ha ocurrido en algún caso, hasta la persona recurrente ha fallecido ya. En todos estos supuestos se produce una situación que yo califico claramente de vulneración del artículo 24 de la Constitución.

Naturalmente, el Defensor del Pueblo tiene un sistema de investigación de estas quejas, que es complejo, porque la ley le obliga a acudir al Ministerio Fiscal. El Ministerio Fiscal ha colaborado plenamente con el Defensor; el Consejo General del Poder Judicial también, incluso ha abierto una vía de relación directa, y puedo decir que el grado de sensibilidad ha llegado a tal punto que hasta los propios jueces y magistrados han pedido la colaboración directa del Defensor del Pueblo, han solicitado que acudamos a los juzgados para conocer cómo están —yo lo he hecho personalmente en Madrid, en los Juzgados de la Plaza de Castilla, para ver cómo se encuentran—. En el mismo orden de cosas, cada vez que hemos planteado un problema material de carencia o de ausencia al Ministerio, la reacción en dotación ha sido

también inmediata. Es un problema estructural de fondo muy grave, por lo que el Defensor del Pueblo se felicita y se alegra de que se vayan a tomar medidas de fondo al respecto, a lo que también contribuirá la nueva Ley de Planta. Pero, sin duda, es éste el sector que está generando más graves quejas en derechos fundamentales en este país.

Queda otra serie de cuestiones entre las que yo quisiera, para terminar, destacar la necesidad de intervenir más y mejor en los derechos del menor. Sería importante apoyar por parte española la aprobación, en la Asamblea General de Naciones Unidas, de esa Convención sobre los Derechos del Niño. Y, además, que se ratifique, porque evidentemente ahí hay un vacío.

Entramos en lo que podríamos considerar el control ordinario de las Administraciones públicas. Es el segundo gran bloque de la intervención del Defensor del Pueblo. En este campo se han dirigido ordinariamente al Defensor del Pueblo dos tipos de quejas. Las de los propios servidores de la Administración, los funcionarios, que se han dirigido de una manera más reducida, desapareciendo las grandes quejas colectivas probablemente porque han terminado ya las grandes reformas legislativas. Sin embargo, a lo largo de 1987 se han podido observar algunos problemas muy concretos. Por ejemplo, las quejas sobre el método de provisión de puestos de trabajo; críticas por la libre designación y a favor del concurso de méritos. También es cierto que, durante el año 1988, los datos sobre este punto se han modificado sustancialmente. Concretamente, de 13.000 ofertas de trabajo en el primer semestre, me consta que prácticamente 11.000 lo han sido por el método de concurso. El Defensor del Pueblo se puede felicitar porque en este punto ha sido atendido claramente por la Administración. Por el contrario, es urgente que se aprueben los catálogos de puestos de trabajo y las relaciones de los mismos.

Quedan dos puntos negros en los que yo no me cansaré nunca de insistir, puesto que al Defensor del Pueblo le llegan continuamente este tipo de quejas. Me refiero a la situación de aquellas pensiones de funcionarios que se rigen todavía por el Estatuto de 1926, de Clases Pasivas, porque realmente es hoy inexplicable que se pueda seguir produciendo esa situación. Son personas que tienen pensiones temporales, viudas de muy modestos funcionarios que, cuando llegan a los setenta y pico años, los cesan, les retiran la pensión y el Estado les pasa pensiones puramente asistenciales. Me parece que es una bolsa mínima que queda ahí, pero es profundamente injusto que en un régimen general como el que existe actualmente siga existiendo esa reliquia del Estatuto de 1926.

También queda por resolver el problema de la fijación de los haberes pasivos de los funcionarios. Es inexplicable que un funcionario se jubile hoy —me llegan cientos de quejas sobre esta materia— y no empiece a cobrar sus haberes pasivos hasta meses después. Realmente, siendo el Estado el patrono y estando perfectamente precisada la fecha de su entrada en funciones, es un tema que no está claro.

Y terminada la faceta de las relaciones entre el Defensor y los funcionarios, entramos en la del Defensor y los administrados. El procedimiento como garantía. Como SS. SS. saben, es un hecho común que lleguen quejas al Defensor del Pueblo sobre el silencio administrativo. Es práctica

común, e incluso en algunos casos hasta se le ha aducido al Defensor del Pueblo para no contestarle el silencio administrativo y, sobre todo, el silencio negativo. Creo que éste es un factor a erradicar, puesto que aplicar el silencio administrativo es lanzar la carga sobre los ciudadanos, no solamente de accionar ante la Administración, sino de tener que accionar procesalmente ante los Tribunales. Ello no supone más que dos cosas: sencillamente, sobrecargar a los Tribunales ordinarios de trabajo y, al mismo tiempo, beneficiarse la Administración de un período de tiempo en el que puede ganar en sus propios intereses, cuando debería resolver los del ciudadano. Por lo tanto, me parece que ahí no existe justificación alguna, es una actitud absolutamente injustificada. Pero lo es también en muchos casos el incumplimiento de los requisitos de notificación, como lo es también en algunos —y sobre esto quisiera llamar la atención— los peligros del silencio positivo. Concretamente, y en casos muy específicos como puede ser Madrid, después del famoso decreto-ley de 1986, la aprobación o la entrada en funcionamiento de algunos locales públicos por mero silencio positivo es tremendamente peligroso. Estoy pensando en algunos locales, donde luego se pueden producir accidentes, que por silencio positivo, porque no hay suficientes medios técnicos para controlarlo, han entrado en funcionamiento, y luego se producen las catástrofes y los procesamientos.

Habría que reformar el Reglamento del año 1961 que ha quedado absolutamente obsoleto y cuya modificación nadie ha estudiado: el Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas, que todavía se sigue aplicando y que prácticamente está derogado en muchas de sus partes y totalmente obsoleto —repito— en otras. El Defensor del Pueblo agradece la iniciativa que ha tenido el Ministro para las Administraciones Públicas de ofrecerle tratar muy a fondo estos problemas y al mismo tiempo, obtener su opinión sobre esa futura modificación de la Ley de Procedimiento Administrativo y, desde nuestra perspectiva, colaboraremos al respecto.

Pero existe otro problema más, que es la pasividad de la Administración pública en la ejecución de sentencias. Este es un hecho notorio. El ciudadano, que tiene que recurrir en vía administrativa obtiene el silencio, acude ante los Tribunales y pasan tres, cuatro, cinco y hasta seis años hasta obtener una sentencia, y después encuentra todo tipo de dificultades para ejecutarla. Eso cuando —es una práctica común de todas las Administraciones públicas de nuestro país— se procura recurrir sistemáticamente en todos los casos idénticos, aunque ya exista una sentencia previa que haya resuelto el caso. En estos supuestos, funciona sistemáticamente el principio «in dubio» contra el ciudadano, y creo que habría que cambiarlo totalmente por el principio a favor del ciudadano. Por lo tanto, éste es un problema que creo que debería ser un punto de reflexión para todas las Administraciones públicas.

Y llegamos al supuesto de las quejas que recibimos sobre el trato que recibe el ciudadano al entrar en contacto directo con las Administraciones. Yo no puedo ocultar a SS. SS. que los ciudadanos españoles se quejan de que al acudir a algunas oficinas públicas no obtienen el trato que desearían. Estoy pensando en ciudadanos que acuden a algunas comisarías a

presentar denuncias de robo y a los que se les pregunta poco más o menos que a qué vienen y para qué, y a quienes se hace esperar horas desanimándoles prácticamente. Esto es muy común y creo que habría que corregirlo de forma radical.

También hay ciudadanos que reciben notificaciones de la Administración en un lenguaje administrativo absolutamente ininteligible; ciudadanos que no entienden absolutamente nada, o aquellos otros que las reciben en unos términos de lenguaje administrativo intimidatorio, más o menos amenazante, cuando resulta que es simplemente la primera relación que existe entre el ciudadano y la Administración. No es imprescindible utilizar esos términos generales en la redacción de esos criterios cuando probablemente lo que sí hay que ser es estrictamente duros con los defraudadores, estrictamente duros con los infractores del orden administrativo, pero no con el ciudadano, con el que no hay por qué actuar en principio de esa manera. Debo decir también que ya hemos iniciado unas conversaciones en profundidad con el Ministro de Administraciones Públicas para procurar establecer un programa de reforma de estos escritos, de estas notificaciones en un lenguaje más asequible al ciudadano.

Otras muchas quejas que nos llegan se refieren a la falta de organización de los servicios de coordinación entre Administraciones públicas, ese peloteo de expedientes que se produce entre Administración central, Administración de las comunidades autónomas, locales, etcétera, además de las listas de espera en sanidad, los servicios de urgencia de muchísimos hospitales, que no son precisamente brillantes, el servicio de correos, las obligaciones mínimas municipales y el servicio público telefónico.

Respecto al servicio público telefónico, también debo decir que en la Comisión el Defensor del Pueblo también fue crítico a este respecto. Por otra parte, y en honor a la verdad, el Presidente de la Compañía Telefónica se ha dirigido al Defensor del Pueblo ofreciéndole toda su colaboración y un diálogo también en profundidad sobre este tema.

Estas son, en síntesis, las quejas y las actuaciones fundamentales que ha tenido el Defensor del Pueblo, tanto en el campo de los derechos fundamentales como en el campo de la actuación ordinaria de control de las Administraciones públicas. Para ello, no sólo ha tenido que intervenir directamente, sino que ha utilizado otra vía y una legitimación específica que le atribuye la Constitución, que es la de poder acudir, la de poder actuar ante el Tribunal Constitucional tanto en vía de recurso de inconstitucionalidad como en vía de amparo. Debo reconocer que en vía de inconstitucionalidad, durante el año 1987, el Defensor del Pueblo no ha interpuesto ningún recurso, aunque a lo largo de estos años han sido más de un centenar las peticiones que se han hecho al Defensor. Ello es lógico y natural, puesto que ésta es una legitimación excepcional, que debe ser utilizada con extraordinaria prudencia por parte del Defensor del Pueblo y solamente en aquellos supuestos en los que esté absolutamente convencido de que se produce la vulneración de un derecho fundamental, puesto que ya es criterio institucional no intervenir —aunque no hay limitaciones de la legitimación— en otros supuestos que no estén dentro de las normas que vulneren derechos fundamentales de las

personas para no interferir en el juego normal de la vida política del país. Por el contrario, sí es cierto que durante el año 1987 se ha acudido una sola vez en amparo ante el Tribunal Constitucional, amparo que, como los anteriores, se ha ganado por el Defensor del Pueblo. También somos muy estrictos en la utilización del recurso de amparo, puesto que entendemos que la legitimación es amplísima en el país y no debe ser el Defensor del Pueblo quien utilice más de lo necesario esa legitimación. Como reflexiones finales, quisiera reconocer que todo el informe del Defensor del Pueblo refleja la patología general de las Administraciones públicas españolas; que, naturalmente, al Defensor del Pueblo no le llega lo que funciona bien —eso es cierto—, que al Defensor del Pueblo no le llegan los muchos servicios que funcionan bien y los muchos funcionarios del país que cumplen con su deber; pero es lo cierto que le llegan esos puntos negros y yo creo que la intervención que realiza el Defensor del Pueblo en sus recomendaciones y sugerencias ha permitido resolver no solamente casos individuales, sino supuestos colectivos generales. Pienso, señorías, por ejemplo, en el hecho de que se haya obtenido, a través de recomendaciones del Defensor del Pueblo, la Seguridad Social para todos los soldados que cumplen el servicio militar, o que se haya eliminado el límite de los 26 años para conservar la condición de beneficiarios en la asistencia sanitaria de la Seguridad Social, o que esté en vías una modificación, propuesta por el Ministerio del Interior, que me parece importantísima, de ampliación del plazo de uno a cinco años para obtener la indemnización por daños con motivo de actuaciones terroristas (hasta ahora el plazo era solamente de un año; hemos mantenido una interpretación flexible y ampliatoria, aceptada por el Ministerio del Interior y pendiente en este momento solamente del dictamen del Consejo de Estado, que creo que es un avance importante), o los 162 expedientes en materia laboral resueltos positivamente por la Administración y los casi 500 millones de pesetas desbloqueados para los trabajadores en indemnizaciones que estaban pendientes. Sin agobiar a SS. SS., creo que son hechos individuales y cambios normativos importantes, en ese diálogo con la Administración, que creo que está siendo hasta ahora importante y positivo.

Por último, quisiera decir también que esta vía rápida e informal, que supone que los ciudadanos puedan acudir al Defensor de Pueblo, no exige, como en algún caso se ha dicho, mayor poder ejecutivo para éste. Creo que las decisiones del Defensor del Pueblo no deben ser ejecutivas en ningún caso. El Defensor del Pueblo es una institución constitucional que, junto con otras instituciones constitucionales, vela por la defensa de los derechos fundamentales de los españoles. Debe incitar a que otras instituciones, a que otros poderes; actúen correctamente; sus recomendaciones y sugerencias deben ser reflexivas, independientes y objetivas. Creo que la fuerza fundamental del Defensor del Pueblo reside exclusivamente, y debe residir siempre, en ser el comisionado de las Cortes Generales y que su autoridad moral deriva exclusivamente del respaldo de ser el comisionado de las Cortes Generales para la defensa de los derechos fundamentales. Creo yo que con eso basta y sobra. Nada más y muchas gracias.

El señor **PRESIDENTE**: Gracias, señor Defensor del Pueblo, por la exposición resumen de su informe correspondiente a 1987.

¿Grupos que desean fijar su posición en relación con este informe? (Pausa.)

Por la Agrupación Izquierda Unida-Esquerra Catalana, tiene la palabra el señor García Fonseca.

El señor **GARCIA FONSECA**: Señor Presidente, señoras y señores Diputados, señor Defensor del Pueblo, me corresponde, en nombre de la Agrupación Izquierda Unida-Esquerra Catalana, fijar nuestra posición y valorar el informe, del que ha hecho un apretado resumen el Defensor del Pueblo, a quien acabamos de escuchar. Por mi parte, no es ninguna manifestación protocolaria reiterar una vez más, como pienso que han hecho los demás Grupos de la Cámara todos los años desde que esta institución se ha puesto en funcionamiento, la felicitación de mi Agrupación al Defensor del Pueblo y al equipo que con él trabaja por el informe cuyo resumen nos ha presentado y cuyo texto tenemos desde hace días en nuestras manos.

Se trata, sin ningún género de dudas ni de reticencias por nuestra parte, de un informe enormemente interesante y exhaustivo, de un informe que no por ser pormenorizado deja de ser menos riguroso, en la línea y en la tónica a la que efectivamente esta institución nos tiene acostumbrados desde que existe. Creo que este informe y todos los demás que han pasado por esta Cámara en los años precedentes son una muestra del buen hacer de esta institución, una muestra que no sólo ha sido reconocida en este Parlamento por todos los Grupos sin excepción, sino que además yo creo que es reconocida por amplios sectores de la sociedad española, por los sectores mayoritarios en su conjunto. No hace falta la encuesta —que además el Defensor del Pueblo tiene la delicadeza de incluir, al menos un resumen, en este informe— realizada para detectar cuál es el conocimiento y el grado de valoración que tienen los ciudadanos españoles en relación con el funcionamiento de la institución del Defensor del Pueblo. Nunca como en este caso se hace tan verdad un dicho que circula siempre por la Facultad de Sociología de que a veces las encuestas son la trabajosa demostración de las verdades evidentes. Es una verdad evidente, que está en la calle, que todos sentimos. Esta institución se ha ganado día a día y goza, por tanto, de un amplio consenso popular. No será mi Grupo, sino todo lo contrario, quien vaya a ser reticente ni cicatero en el reconocimiento de estos méritos y en la felicitación al Defensor del Pueblo y a todo su equipo por el trabajo realizado, animándole además que siga cumpliendo en esta misma dirección y sentido el alto cometido que esta Cámara ha depositado en esta institución. **(El señor Vicepresidente, Torres Boursault, ocupa la Presidencia.)**

También me parece justo, como de forma realmente digna y elegante ha hecho el propio Defensor del Pueblo, aprovechar la ocasión para recordar a don Joaquín Ruiz-Giménez como primer Defensor del Pueblo, como el hombre que ha puesto en marcha esta institución, que ha puesto sus cimientos y de cuya honestidad, de cuyo espíritu de solidaridad, de cuyo sentido de la justicia, de cuya capacidad de trabajo y de cuya capacidad de rodearse y de hacer

funcionar a un buen equipo hemos tenido en estos años muestras palpables todos nosotros. Nuestro recuerdo y nuestra felicitación, por tanto, para don Joaquín Ruiz-Giménez.

Antes de entrar en algún tipo de análisis un poco más pormenorizado del informe, quisiera, sin embargo, poner de manifiesto ante todos ustedes algo que de forma bastante clara, rotunda e incisiva denuncia en sus primeras páginas el propio informe del Defensor del Pueblo. Esta acogida popular a la institución no parece que tenga su correspondencia, todavía al menos, en algunos de los organismos o instancias de la Administración. Efectivamente, hay organismos públicos —y no pocos—, organismos de la Administración a los más diferentes niveles que desde el primer momento en ningún caso han contestado al Defensor del Pueblo durante estos cinco años. Señoras y señores Diputados, esta práctica contrasta —y lo digo para subrayar lo positivo en un caso que pone de manifiesto lo negativo— incluso con la práctica positiva de otros ámbitos de la Administración. Por ejemplo, el propio Defensor del Pueblo hoy nos citó al Ministerio de Defensa y a algunas otras instituciones en su pronta y rápida respuesta y resolución de los casos planteados. El que existan todavía Administraciones públicas de los más diferentes niveles que ni siquiera han tenido, no ya la dignidad, sino practicado el deber elemental de responder, que no ya de resolver, los casos o cuestiones planteados por el Defensor del Pueblo, a este Grupo de Diputados al que represento en este momento nos parece absolutamente inadmisibles. Desde aquí, formalmente, proponemos que se tomen medidas inmediatas, de tal manera que esta práctica se erradique desde ahora en cualquier ámbito de la Administración. Concretamente planteamos que cualquier alto cargo administrativo que de nuevo incurra en esta práctica indigna sea inmediatamente destituido de su puesto.

Paso a analizar muy brevemente algunos de los aspectos que a mi Grupo le parecen de más interés en el informe que estoy intentando comentar desde la perspectiva política de mi Grupo.

Efectivamente, este informe, como el de otros años, no presenta la otra cara de la moneda, el otro aspecto de la realidad —y quizás de la negra realidad, como decía el Defensor del Pueblo, no tanto en puntos sino como manchas bastante extensas, en bolsas bastantes amplias— que contrasta muchas veces con la España oficial que se nos presenta en esta Cámara en muchos discursos. Efectivamente nos parece que lo que se presenta en el informe, en su concreción, en su viveza, es expresión de una España que en los últimos años ahonda las diferencias entre sus regiones, sus territorios y sus ciudadanos; es una España que, según los sociólogos, se hace cada vez más dual o, si quieren ustedes, «trial», dividida en tercios de población cada vez más separados y aislados entre sí, y con áreas de marginalidad crecientes e importantes. Es como si fuera el negativo de la foto, sin el cual el positivo no existe. Es decir, esta España negra no es una casualidad o un hecho fortuito de la naturaleza. Esta España negra es causa inherente, esencial, de un tipo de política —que no existe sólo en nuestro país— capitalista neoliberal, sin trabas o cada vez con menos trabas, de la que Mario Bunge decía —refiriéndose a una serie de

estudios empíricos realizados en Estados Unidos— que desde siempre había producido mayor pobreza para la mayoría.

En el documento, en efecto, se nos habla de una serie de áreas, entre las cuales se señalan tres como aquéllas en las que más abundan estas manchas negras o al menos las denuncias sobre los problemas que acontecen en ella. Son: el área de Justicia, cuyo porcentaje anda en torno al 20 ó el 25 por ciento, aunque parece que las denuncias han disminuido, pero mantienen aún un nivel intolerable; el área de bienestar, en el que los problemas o situaciones denunciadas se mantienen en la misma situación que otros años, y una tercera, por orden de importancia, que no sólo se ha corregido o ha disminuido sino en la que las denuncias responden a una situación problemática negativa, que es el área de los aspectos económicos fiscales.

Quiero señalar, porque me parece interesante, lo que dice el informe en cuanto a otras áreas nuevas, al menos en cuanto a la sensibilidad que los españoles sienten sobre las mismas que no en cuanto a la problemática real, que es vieja, y la consolidación de temas importantes tales como el medio ambiente, aspectos culturales y deportivos, calidad de la enseñanza, así como el deterioro de determinados servicios públicos como Correos y la compañía Telefónica Nacional de España y, desde luego, aunque no continúa mencionándolo el Defensor del Pueblo, podríamos añadir unos cuantos servicios públicos cuyo deterioro se hace también palpable y notorio.

Dentro de estas tres áreas, y antes de pasar a abordar algunos problemas para nosotros más relevantes, simplemente quiero poner de manifiesto o subrayar lo que dice el informe en cuanto a las tensiones entre la Administración pública y los derechos de los administrados, en la medida en que el propio informe dice que se reproducen las secuencias comunes detectadas en los años anteriores. Se refiere al derecho al procedimiento administrativo, se refiere también a la información del ciudadano o, mejor dicho, a la desinformación, y se refiere, por último y fundamentalmente, al exceso de potestades discrecionales.

Efectivamente, así como las potestades regladas «stricto sensu» no parecen crear problemas, sin embargo, en la potestad discrecional —justo precio, provisión de puestos de trabajo por el sistema de libre designación, configuraciones imprecisas del baremo en concursos públicos, conceptos jurídicos indeterminados tan importantes como urgencia, orden público, interés público, etcétera—, suele ser frecuente la disconformidad del interesado y, en ocasiones, cabe intuir, aunque no siempre probar, un ejercicio injustificado o abusivo de la discrecionalidad. Me parece muy pertinente esta cita en la medida en que en reiteradas ocasiones en esta Cámara, y pensemos en toda la trayectoria de la Comisión de Tráfico de Influencias y en otra serie de denuncias corruptelas de cualquier tipo, continuamente se nos achaca a los Diputados o a los Grupos que las planteamos que lo hacemos sin pruebas. Pues muy bien, me conformo simplemente con decir las mismas palabras del Informe del Defensor del Pueblo: Cabe intuir, aunque no siempre probar, no siempre, pero sí en ocasiones, un ejercicio injustificado o abusivo de la discrecionalidad.

Y paso a decir algunas cosas en relación con las tres áreas, que me parecen de mayor importancia por el número de casos en los que se dan.

No voy a hablar, en el área de la justicia, del problema de las prisiones, porque me parece que está ya suficientemente claro en cuanto a la Situación dramática que padecen los reclusos en general y la situación absolutamente intolerable de las prisiones en cuanto a su acondicionamiento en diferentes aspectos, pero sí quiero subrayar lo manifestado ahora mismo desde la tribuna por el propio Defensor del Pueblo, en cuanto a la vulneración del artículo 24 de la Constitución en el funcionamiento del servicio público judicial por su obsoleta estructura, etcétera, que no palia la nueva Ley de Planta, en cuanto a la necesidad de reformas procesales, etcétera. Y señalar también lo que dice literalmente el Defensor del Pueblo cuando manifiesta que hay que continuar insistiendo en la necesidad de que las distintas administraciones, cada vez con un campo de actuación más amplio, adecuen su actuación a los principios constitucionales de legalidad, eficacia y sometimiento al control jurisdiccional. Deben, pues, rechazarse por inadecuados a la legalidad las reticencias al cumplimiento de las resoluciones judiciales —pensemos todavía en una que está hoy en las primeras páginas de los medios informativos, el tema de los fondos reservados— y también en las actuaciones administrativas ajenas a las posiciones jurisprudenciales adoptadas, que sobrecargan innecesariamente los órganos jurisdiccionales.

En los asuntos económicos, simplemente me quiero fijar en un tema, porque pone de manifiesto la mezquindad y cicatería con que la Administración ha venido actuando y lo sigue haciendo todavía, en un tema tan básico para una sensibilidad democrática como es la rehabilitación de la otra España de la Guerra Civil, precisamente de aquéllos que defendieron la legalidad. Efectivamente, se nos recomienda en las conclusiones de este área, por parte del Defensor del Pueblo, la desigualdad en el trato en cuanto a exención del Impuesto sobre la Renta de las personas físicas, etcétera, de mutilados de la guerra y de otro tipo de pensiones indemnizatorias.

Igualmente urgente es que se dicten las disposiciones precisas para el cumplimiento de la sentencia del Tribunal Constitucional del 7 de julio de 1987 que declaró parcialmente inconstitucionales los artículos 1 y 4 de la Ley 37/1 984 de reconocimiento de derechos y servicios prestados a quienes durante la Guerra Civil formaron parte de las Fuerzas Armadas, Fuerzas de Orden Público y Cuerpo de Carabineros de la República. No solamente es anticonstitucional, es, señores, una medida de una mínima sensibilidad de reparación a los que lucharon precisamente por la legalidad del sistema democrático de entonces.

Paso a hacer algunas referencias sobre el área del trabajo. Voy a hacerlo rápidamente. Se viene insistiendo en otro de los temas que también ha puesto de manifiesto en su intervención el Defensor del Pueblo en cuanto a la no existencia de normas adecuadas para la contratación temporal del personal laboral. Todos sabemos que en una sociedad con casi tres millones de parados el trabajo y el acceso al mismo constituye una preocupación enormemente sentida y que produce una gran inquietud en todos los ciudadanos. En

consecuencia, hay que erradicar cualquier posibilidad de práctica de amiguismo, ya que amplios sectores de la ciudadanía se tiene la sensación de que se sigue practicando de manera excesivamente generalizada y en todo caso abusiva.

Por otra parte, me interesa subrayar la cuestión de los servicios mínimos y del derecho a la huelga. Todas las centrales sindicales sin excepción han venido denunciando reiteradamente las situaciones que se producen, así como muchos de los grupos de esta Cámara, el mío en concreto lo ha denunciado en esta tribuna en muchas ocasiones. En el informe del Defensor del Pueblo se señala textualmente: Habría que evitar las restricciones frecuentes del derecho de huelga más allá de lo constitucionalmente permitido por medio de las normas que regulen los servicios mínimos en los supuestos de huelga que afecte a servicios esenciales de la comunidad, como han venido declarando los Tribunales de Justicia. Esta práctica se sigue haciendo y no sólo en ámbitos privados, sino, y fundamentalmente, dentro de la propia esfera de la Administración, que, además, atenta contra la propia Ley en la que se declara delito grave cualquier restricción de las libertades sindicales.

El señor **VICEPRESIDENTE** (Torres Boursault): Le ruego que vaya concluyendo, señor García Fonseca.

El señor **GARCIA FONSECA**: Concluyo, ya, señor Presidente, muchas gracias por su benevolencia.

Si me lo permite, no desearía terminar mi intervención sin mencionar algunos puntos en relación con el área de seguridad social y bienestar social —ahora se denomina así, antes se denominaba asistencia social; el nombre actual es más bonito, pero la realidad continúa siendo la misma, por lo que el nombre no deja de ser un poco sarcástico—. Simplemente quiero reseñar que lo que pone de manifiesto en el informe me parece una afirmación grave, ya que es un tema muy delicado, muy sentido, porque afecta a las clases pasivas, a las clases, por tanto, con menos capacidad de recursos y de defensa: La legislación de la Seguridad Social no se encuentra aún plenamente armonizada con los preceptos de la Constitución española.

Finalmente, deseo señalar la existencia de situaciones que el propio informe califica de particularmente graves, calificativo que considero innecesario, ya que la simple enumeración de las mismas pone de relieve su gravedad. Me refiero a la explotación de menores para la práctica de la mendicidad. Mi Agrupación plantearía la explotación de menores en general. El otro día leí una encuesta a nivel mundial en la que se hablaba de más de un millón de niños raptados que posteriormente se le utilizaba para prácticas aberrantes de usos sexuales. Se indicaba en el informe que España era uno de los países en el que estos problemas se daban con mayor incidencia. Señorías, creo que no hace falta ni calificar ni insistir en que tal tipo de prácticas es simple y absolutamente inadmisibles y bochornosa. La última práctica que se señala es la situación de determinados trabajadores temporeros en algunas comunidades de este país, que están viviendo en condiciones no ya tercermundistas, sino más bien propia de animales que de personas, que de seres humanos. Todas estas situaciones junto con todos los

colectivos de marginalidad más acentuada y, en consecuencia, de menos capacidad de defensa, para nuestra agrupación van a ser siempre un punto de referencia sobre el que trabajar y luchar en este Parlamento.

Por último, nos gustaría que la relación con el funcionamiento de la Comisión de Relaciones con el Defensor del Pueblo fuera más intensa de lo que es actualmente. En el informe se habla de una serie de estudios sectoriales, monográficos, todos los cuales nos parecen de sumo interés. Ya ha habido una experiencia el año pasado cuando se discutió el informe sobre las prisiones.

Nosotros proponemos también formalmente que estos estudios, sobre todo aquellos que tengan más incidencia en la realidad social de nuestro país, se discutan monográficamente en esta Comisión, de tal manera que las relaciones, en todo caso fluidas, sean sin embargo más operativas entre la institución del Defensor del Pueblo, Comisionado de esta Cámara, y la Cámara misma.

Nada más y muchas gracias.

El señor **VICEPRESIDENTE** (Torres Boursault): Gracias señor García Fonseca.

Por la Agrupación de Diputados del Partido Liberal tiene la palabra el señor Careaga.

El señor **CAREAGA FONTECHA**: Gracias señor Presidente.

En nombre de la Agrupación Parlamentaria del Partido Liberal, quiero expresar en primer lugar, como ya lo ha hecho también el señor García Fonseca en nombre de Izquierda Unida, nuestra felicitación al señor Defensor del Pueblo y a los funcionarios de esta institución por el informe brillante y exhaustivo que sobre su actuación en el pasado año presentan a esa Cámara.

Debe ser este documento motivo de estudio detenido, porque, en los dos aspectos de la actividad del Defensor —el control no jurisdiccional de la gestión de las administraciones públicas, y la protección de los derechos y libertades fundamentales— sugiera múltiples reflexiones y aporte valiosas enseñanzas.

Al cumplirse, por otra parte, el quinto ejercicio de esta institución, permite el informe que nos ocupa analizar con cierta perspectiva los resultados de conjunto de esta entidad que carecía de precedentes en nuestra historia constitucional y supone así una creación «ex novo» de nuestra Carta Magna de 1978.

No sería justo, por otra parte, olvidar, como tampoco lo ha hecho el señor García Fonseca, al primer Defensor del Pueblo, don Joaquín Ruiz-Giménez, que tuvo la responsabilidad de crear y gerenciar esta institución durante los primeros años.

Da la sensación de que después de cinco años el Defensor del Pueblo está firmemente asentado en nuestras estructuras constitucionales y representa una de las columnas fundamentales de nuestra democracia. Las encuestas realizadas demuestran, por otro lado, un grado muy elevado de conocimiento de la institución por parte de los ciudadanos y una imagen básicamente positiva de la misma. Sorprende, en sentido contrario, que el número de quejas recibidas haya ido descendiendo año tras año desde las 30.000 de 1983 hasta

las 12.000 de 1987, y ello por más que los llamados «escritos complementarios» se hayan mantenido en una cifra muy elevada.

Resulta satisfactoria la mejora en la eficacia demostrada por el hecho de que el plazo de respuesta a las quejas se haya reducido de cinco meses en 1984 a mes y medio en el año pasado. Es en cambio muy preocupante la denuncia que hace el Defensor del Pueblo del normal incumplimiento por las administraciones públicas de los preceptos de la Ley de Procedimiento Administrativo, tanto en lo que concierne a los plazos de tramitación de los expedientes, como en su obligación de dar respuesta a las peticiones que se les formulan o en los requisitos de las notificaciones a los interesados. Es obvio que esos condicionamientos legales son una eficaz garantía para el contribuyente que, con su incumplimiento, queda indefenso ante la Administración. Lo mismo puede decirse del abuso del silencio administrativo, también denunciado por el señor Defensor del Pueblo, y al que se ha referido desde esta tribuna. Son problemas estos que ya fueron puestos de manifiesto en los informes de años anteriores. Su repetición constante hace pensar que no se avanza en la corrección de tan lamentables defectos.

Respecto al silencio administrativo, y como manera de evitar su uso indebido, ya señalábamos el año pasado la posibilidad de ampliar la técnica del silencio positivo, lo que en algún órgano de la Administración parece que se ha puesto ya en práctica. Acaso la generalización del silencio positivo sería aconsejable aunque con las reservas que el señor Defensor pone de manifiesto.

El señor Defensor del Pueblo declara que, en términos generales, su contacto con los órganos de la Administración es ágil, y la colaboración que de ellos recibe favorable. Pero añade que sigue encontrando resistencias que dificultan mucho su labor y negativas a responder a sus comunicaciones y requerimientos. Da una relación de ciento cincuenta quejas en las que no ha recibido la colaboración debida, y cita los nombres de los órganos que se muestran remisos. Parece un volumen ciertamente elevado y tampoco aquí se aprecia que con los años de vida de la institución la situación vaya mejorando.

En cuanto a las áreas a que conciernen las quejas, vuelve a estar en primer lugar la de justicia, seguida de la de seguridad y bienestar social. Es también motivo de abundantes expedientes el deterioro de servicios públicos, como Correos o la Compañía Telefónica, lo que nada tiene de particular, ya que salta a la vista de todos los ciudadanos la penosa situación en que ambas instituciones se encuentran.

En el área de justicia, parece que el Gobierno ha anunciado la creación de nuevas plazas y organismos en la administración de justicia para reducir las tremendas demoras que en ella se producen. Por otro lado, destaca el Defensor del Pueblo que el Gobierno ha remitido ya al Parlamento los proyectos de ley de planta y demarcación judicial, cuya necesidad había sido reiteradamente señalada, y de los que se espera una mejora sustancial en la administración de justicia, aunque el señor Defensor las considera aún insuficientes.

Por otra parte, el Defensor del Pueblo ha completado las visitas a los establecimientos penitenciarios de los que ya se trató en anteriores informes. Resulta satisfactoria la comprobación en dichas visitas de que las medidas y mejoras

recomendadas habían sido en buena parte puestas en práctica, así como que la Dirección General de Prisiones presta puntual atención a las quejas del Defensor, lo que no es óbice para que la situación siga siendo muy deficitaria, como ya ha señalado el señor Gil-Robles en su comparecencia en esta tribuna.

En el área de la Seguridad Social, que como queda dicho destaca notablemente, después de la de Justicia, sobre todas las demás, es curioso señalar que de las 4.000 quejas admitidas a trámite en el período 1983-87 han concluido favorablemente 2.400, lo que parece una buena proporción. En este sector el Gobierno también ha adoptado, siguiendo las indicaciones del señor Defensor, disposiciones tendentes a la simplificación y sistematización de los trámites administrativos que regulan la Seguridad Social.

En todo caso, y en resumen, sería deseable que el Gobierno imponga su autoridad para superar los casos de resistencia a la misión que constitucionalmente al Defensor del Pueblo, y muy especialmente que haga que se cumpla en todos sus preceptos la Ley de Procedimiento Administrativo, que es la garantía del ciudadano frente a las posibles desatenciones y abusos de la Administración. Ojalá en el próximo informe del Defensor del Pueblo no vuelvan a repetirse las mismas quejas que en el de hoy se someten a esta Cámara, las cuales son a su vez repetición en general de las que se señalaban en los informes de años anteriores.

Para terminar, y respecto al funcionamiento de la Comisión parlamentaria del Defensor del Pueblo, me permito insistir en lo que el señor García Fonseca ya ha expuesto, y es que debe seguir la política iniciada en el anterior período de sesiones parlamentarias, según la cual esa Comisión debe celebrar sesiones monográficas, en cada una de las cuales se analice la actuación del Defensor del Pueblo en las distintas áreas en que se divide su actividad, porque el informe anual en su conjunto es tan amplio, señorías, y de tanto contenido que resulta seguramente excesivo para ser debatido en una sola sesión del Pleno de esta Cámara.

Nada más. Muchas gracias, señor Presidente.

El señor **VICEPRESIDENTE** (Torres Boursault): Gracias, señor Careaga.

Por la Agrupación de Diputados de la Democracia Cristiana, tiene la palabra la señora Fernández Labrador.

La señora **FERNANDEZ LABRADOR**: Señor Presidente, señorías, al consumarse el primer ciclo de la existencia de la institución del Defensor del Pueblo, quiero manifestar el reconocimiento de la Agrupación de la Democracia Cristiana, a la que represento, por el serio y eficaz trabajo realizado, en el que tanto tuvo que ver el señor Ruiz-Giménez, para quien mantendremos el mejor de los recuerdos.

Es para nosotros una satisfacción destacar cómo esta joven institución va consolidando su prestigio, asegurando la confianza que en ella depositan los ciudadanos y ganando día a día prestigio. Debemos felicitarlos, señorías, hoy, que por primera vez comparece ante el Pleno el señor Gil-Robles, por habernos dado un digno representante, de apellido ilustre y de vocación probada, y también porque en él, junto a su

equipo, se cumple la continuidad de la institución de una forma muy especial.

Nos alegra escuchar en la valoración general del informe que los españoles disfrutan de los derechos y libertades fundamentales sin graves inconvenientes, pero lamentamos que en una sociedad moderna, avanzada, como pretende ser la nuestra, se mantengan fallos que detectan las quejas recibidas, lo que nos obliga a seguir profundizando en la consecución de las libertades y derechos cívicos que la Constitución garantiza.

Es de destacar la novedad que supone la exposición del Defensor del Pueblo, separando, por una parte, la intervención sobre los derechos fundamentales y, por otra, el control ordinario de las administraciones públicas.

A continuación, nos detendremos en estas dos dimensiones de los bloques. En el primer bloque, el Defensor del Pueblo ha hecho una clara denuncia de la injusta situación en que en demasiados casos se encuentran personas y colectivos. En el segundo bloque hace una censura de la Administración por la desconsideración con que trata muchas veces a sus administrados y por no ser más receptiva a los planteamientos y recomendaciones que le hacen.

El extenso informe presentado procura datos sobre los logros. Con grandes dificultades se van solucionando algunos problemas individuales o de grupo referentes a los derechos fundamentales. Al mismo tiempo, a través de una fiscalización positiva, la institución está quebrando la actitud patrimonial que la Administración tiene ante sus administrados, promoviendo una mayor transparencia y colaboración. Pero esto no es suficiente, señorías. Los políticos tendemos a acomodarnos. No podemos conformarnos, porque si nos conformamos, si nos instalamos, si nos justificamos, no seremos capaces de ver nunca la auténtica cara de la justicia.

Por eso, aún reconociendo que algo ha cambiado, la realidad constata que los grandes problemas persisten y que al lado de una mayor cota de bienestar coexisten situaciones sangrantes, un mundo desgarrado, pesando sobre los sectores más débiles y sobre las personas más indefensas.

La voz de una parte de la sociedad se alza en las quejas que presenta el informe con nombres y apellidos. Es inútil que otras estadística compute fríamente la verdad pretendida de unos hechos: no hay problemas —lo decreta el discurso del Ministro de turno—; se prohíbe la queja; que la crítica se abstenga. No nos vale. Señorías, el bienestar social no se decreta, la justicia y la libertad no se construyen con números y palabras. Por eso es poco tranquilizador que en nuestro Estado de derecho sea el área de justicia precisamente la que mayor número de quejas recibe, seguido de la de sanidad.

El desarrollo de la justicia en España, señorías, va de mal en peor, y todos sabemos que pocas veces el hombre se encuentra peor que cuanto esta indefenso o enfermo. Es toda la estructura de la justicia la que se resiente y son muchas las responsabilidades que se entrecruzan. Aumenta el agobio; las demoras, a pesar del esfuerzo de muchos funcionarios y muchos profesionales, son cada día mayores. Alguna Sala del Tribunal Supremo tiene pendientes 4.000 ó 5.000 recursos; si cada año entran 2.500, va a ser casi imposible darles salida. El Tribunal Central de Trabajo, con 58.000 causas pendientes, no funciona, no actúa. Las Audiencias

Territoriales y las secciones provinciales están abrumadas de atasco y de falta de medios materiales.

En el área de sanidad, señorías, 40.000 médicos en lista de parados; 230.000 pacientes (nunca mejor dicho) en lista de espera.

Por la conexión que tiene con las quejas del área de justicia, citaré la situación de la presencia en hospitales extrapenitenciarios de presos enfermos repartidos por distintos servicios de los mismos, compartiendo, no las salas, sino los pasillos, con los demás, esposados en las camas y careciendo de medidas de seguridad. El inframundo de las cárceles, donde la atención sanitaria no es sino un triste reflejo de las carencias de nuestro sistema sanitario público; donde la masificación —jóvenes y reincidentes juntos—, la falta de higiene, la droga, hacen que se produzca un mayor riesgo en accidentes y enfermedades mortales. Y tantas otras quejas! El Defensor del Pueblo pone el dedo en la llaga: recibe quejas, detecta deficiencias e informa a la cámara. Es su cometido. ¿Por qué, entonces, esa resistencia a aceptar las recomendaciones y las sugerencias del Defensor del Pueblo?

Era mi intención comentar una recomendación por área. Pasaré, sin embargo, por encima.

¿Por qué no se atiende la recomendación en el capítulo de la tutela efectiva o del retraso en el pago de las expropiaciones o de la inviolabilidad del domicilio o de la explotación de menores, o a la sugerencia para que se formalice la situación de la retención de extranjeros que no pueden permanecer en celdas de comisaría más de tres días y están 40, como nos acaban de decir en el informe? ¿Por qué no se atiende la recomendación referente a la objeción de conciencia resuelta en la Constitución y con reglamento y a falta solamente de dar forma al servicio social sustitutorio cuando hay objetores de conciencia que llevan esperando para hacer este servicio más de doce años, o la referida a los 40.000 expedientes de extranjeros pendientes de que les den asilo, y sin embargo, el silencio administrativo les coloca en la difícil situación de clandestinidad? ¿Por qué no se tiene en cuenta la sugerencia en relación a los enfermos en lista de espera para que les sean abonados los gastos que por tratamiento sanitario urgente pueden surgir mientras se solucione la situación anterior? ¿Por qué no considerar la desaparición de los tribunales económicos provinciales teniendo en cuenta su operatividad? ¿Cuándo llegarán a reconocerse los mismos derechos a personas en idénticas situaciones, con reforma de la Ley contencioso-administrativa o sin ella, en casos en que hayan obtenido sentencias favorables? Y, ¿por qué no se atienden, entre otros —y termino—, las sugerencias sobre el medio ambiente, el patrimonio histórico-artístico antes de que la destrucción sea irreparable o las encaminadas a corregir infracciones urbanísticas u otros requerimientos ante la pasividad de algunos municipios?

La lentitud en sus respuestas es una política de hechos consumados para intentar cerrar la investigación. En todo caso, señorías, la alta misión del comisionado de las Cortes no debe verse burlada por más tiempo. Todos los poderes públicos están obligados a auxiliar al Defensor con carácter preferente y urgente. La importancia de que se controlen a fondo todas las violaciones de los derechos fundamentales, con la actuación de oficio del Defensor del Pueblo —y con la

colaboración de las Administraciones Públicas, exige que éstas no se amparen en el silencio o en que existan expedientes judiciales.

Ante el abuso de poder de algunas instituciones, me atrevo a solicitar al Defensor del Pueblo que haga públicas las listas de los que no han contestado y que cada año se dé esa información a la Cámara.

Asimismo, deseo pedir que la Comisión valore la necesidad de que las Administraciones contesten al Defensor del Pueblo y, si no lo hacen, al suponer este silencio una desautorización a esta Cámara, que la Comisión llame a los responsables a comparecer y explicar ante ella las razones por las que no contestan al Defensor. Porque cuando no se responde a sus requerimientos, es a esta Cámara a la que se le niega la respuesta; cuando se desprecia con actitud hostil o entorpecedora al Defensor, se está despreciando la institución parlamentaria. Por ello, creo que el Defensor del Pueblo debe pasar de la condescendencia a ejercer las acciones oportunas, legitimado como está por el artículo 24 de la Ley Orgánica para actuar y denunciar el delito de desobediencia y falta de colaboración al ministerio fiscal. Con ello conseguirá mayor eficacia en su gestión y también velará por el respeto que merecen las Cortes Generales, de las que es su comisionado.

Señorías, después de la experiencia de cinco años, la institución nos propone sugerencias e indica modificaciones legislativas, algunas urgentes, todas convenientes. Deben llevarse a efecto. Pongo de manifiesto la necesidad de que, de la forma que convenga a la institución y dentro del consenso de los grupos parlamentarios, se llegue cuanto antes a la necesaria reforma de la Ley Orgánica del Defensor del Pueblo, eliminando los artículos obsoletos y ampliando otros muy necesarios, como el que pudiera permitir el acceso directo al Consejo General del Poder Judicial.

Señorías, los Diputados de la Democracia Cristiana quieren ofrecer al Defensor del Pueblo y sus colaboradores como incondicionales aliados de su que hacer diario, desde el conocimiento directo de los problemas y de quienes los sufren, hasta conseguir la deseada paz diaria.

Nada más. Muchísimas gracias.

El señor **VICEPRESIDENTE** (Torres Boursault): Muchas gracias, señora Fernández Labrador.

Por el Grupo Parlamentario Mixto tiene la palabra el señor Bandrés.

El señor **BANDRES MOLET**: Señor Presidente, señoras y señores Diputados, este trámite de presentación y discusión del informe del Defensor del Pueblo tiene dos fases. Una en la Comisión, en la que el Defensor del Pueblo presenta su informe y los Diputados nos dirigimos a él haciéndole nuestras consideraciones sobre su propio informe, y una segunda fase en el pleno, que yo suponía que consistía en escuchar al Defensor del Pueblo y luego dirigimos los Diputados al Gobierno para decirle lo que debiera hacer a la vista del informe del señor Defensor del Pueblo.

Realmente produce un cierto desánimo ver que en el hemiciclo no hay ningún miembro del Gobierno, al menos del actual —igual hay algún miembro del Gobierno «in pectore» que podamos tener aquí dentro de poco—, pero hay que hacer un ejercicio de ficción política y pensar que el

espíritu del Gobierno está aquí por encima de nosotros, o que esos bancos azules representan realmente al Gobierno, o que uno se puede dirigir al señor Martín Toval para que le cuente al Gobierno lo que le digamos. Pero, insisto, produce desánimo ver el modo en que se produce este trámite parlamentario.

Yo quiero, como mis antecesores en esta tribuna, agradecer a la institución, que no es sólo el Defensor, es el Defensor, sus adjuntas y todo el equipo que trabaja con él, este servicio que hace al Estado de Derecho. Pero quiero decirle también —aunque no esté presente por razones reglamentarias— que esperamos todavía mucho más de él. Y aunque tenga que dirigirme al Defensor del Pueblo en su ausencia, porque así lo preceptúa el Reglamento, quiero hacer alusión a algo que se relaciona con las competencias del Defensor del Pueblo. Es una cuestión de la que ya he hablado en otras ocasiones públicamente —consta en los diarios de sesiones—, y es que si alguna tacha o algún reproche hubiera que hacer a la actuación del Defensor del Pueblo hasta el momento actual sería, desde algún punto de vista, desde luego del mío, recordarle que en un momento dado no recurrió una cierta Ley antiterrorista que sí fue recurrida por otras instancias y que, además, fue profundamente reformada por el Tribunal Constitucional. Y ahora se encuentra en una situación similar a aquella, porque yo mismo he recurrido en queja al Defensor del Pueblo pidiendo que recurra las leyes —actualmente en vigor— de Enjuiciamiento Criminal y del Código Penal que sustituyen a los preceptos excepcionales de las leyes antiterroristas. En todo caso, el recurso está asegurado, señores Diputados, porque así lo ha querido el Parlamento Vasco, pero qué bueno sería que el Defensor del Pueblo no perdiera esta nueva oportunidad de servir al pueblo realmente.

El informe del Defensor del Pueblo, como se ha dicho por quienes me han precedido en la tribuna, es un diagnóstico de la salud, más que de nuestra sociedad, de nuestras Administraciones públicas en plural. Y hay que añadir a continuación, sin ser médico, que esa salud no es excelente. En el informe, como debe ser, se reflejan carencias importantes. Es cierto y yo lo admitiría y lo admito, que no hay gravísimas vulneraciones. Es cierto que entre nosotros, a estas alturas de la democracia, se funciona razonablemente bien, que se ejercen derechos y libertades con absoluta libertad, pero también es verdad que hay carencias, que hay algunas, que hay dificultades muy serias. Naturalmente yo no me voy a referir a todo el informe —no podría hacerlo—, pero me voy a referir a algunos puntos a los cuales soy especialmente sensible, aunque evidentemente no quiere ello decir que sean los más importantes. Estaría de acuerdo en reconocer que puede haber otros mucho más importantes que los que yo apunte, pero por el tiempo y por no darles a ustedes una excesiva pelmada, que es una de las primeras obligaciones de todo Diputado, me obligo a ser más breve.

Por ejemplo, el abuso del silencio administrativo, que el Defensor del Pueblo denuncia en la página 2854 del «Boletín Oficial de las Cortes Generales» al que se incorpora el informe. Yo siempre digo que el silencio administrativo es la traducción a la vida administrativa de la mala educación. Las gentes que pretendemos ser medianamente bien educados contestamos nuestra correspondencia, incluso la

desagradable; a veces tardamos un poco, pero contestamos la correspondencia. Y es muy corriente que la Administración, que tiene obligación legal de contestar esa correspondencia entre el administrado y la Administración, con excesiva frecuencia, con vergonzosa frecuencia no contesta y lleva a la esfera de la vida pública ese principio de mala educación que es no contestar al que interpela. Lo dice el Defensor del Pueblo. «resulta inaceptable que una técnica jurídica como ésta» —se refiere al silencio administrativo—, «nacida — igual que tantas otras en el derecho administrativo— como una garantía de los ciudadanos frente al poder, se esté empleando torcidamente y de manera cotidiana» —cotidiana, es decir, todos los días— «contra sus teóricos beneficiarios. La Administración la usa para esconder sus lentitudes e ineficacias; para disimular un mal funcionamiento interno, fruto de la carencia de efectivos o de la mala distribución de los mismos; para evitar la obligación de motivar las resoluciones o para dificultar a los particulares la utilización de las vías de recurso por ignorancia o cansancio.. Palabras realmente duras y referidas a la generalidad de la Administración. No tengo ningún ministro concreto a quien dirigirme, pero realmente valdría para todos los ministros esta censura grave que hace el Defensor del Pueblo.

La ejecución de sentencias es otro punto negro de nuestra Administración. No se ejecutan las sentencias de los tribunales económico-administrativos, cuando son firmes y definitivas, con la rapidez necesaria. Este es un mal. Hay que estar rogando, pidiendo, hay que añadir elementos complementarios. Hace poco se me han pedido unos documentos de identidad legalizados por notario o hechos de otro modo, ¿por qué? Hay unas Sentencias que se deben cumplir. A la Administración le compete dar cumplimiento exacto y estricto a la sentencia, sin pedir más requisitos. Pero eso es una cosa, y otra es también la parquedad o la dificultad de la Administración en «interpretar —como dice el Defensor— más ampliamente el artículo 86.2 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, de modo que los efectos de algunas sentencias se extiendan a los supuestos iguales, descargando a los ciudadanos de la muy pesada carga de obtener una sentencia favorable en su caso particular». Yo no sé si los señores Diputados reciben un género de correspondencia como la que yo recibo, pero aquellos hombres meritorios que cogieron las armas en el año 1936 para defender la democracia y la libertad, los antiguos militares de la República, no ven hoy todavía satisfechas sus legítimas aspiraciones porque no se extiende a todos ellos, y se les obliga a ir a contenciosos individuales, derechos que ha reconocido ampliamente el Tribunal Constitucional. Y hay que denunciar aquí a los señores Ministros ausentes que eso no puede ser en un Estado de Derecho, y que, por razones de ley, pero también por razones elementales de gratitud democrática, estas personas, todas ellas con muchos años encima de las espaldas, merecen otro trato. Saben SS. SS. que no es la primera vez que yo he tenido ocasión de hablar aquí de mis amigos, de nuestros amigos, de los servidores de todos nosotros, los antiguos militares de la República.

Hay otra preocupación que nos afecta también a todos, porque afecta a derechos muy especial y singularmente importantes. Dice el Defensor del Pueblo: «En materia de malos tratos, tal como se ponía ya de relieve en el Informe a

las Cortes del año pasado, es necesario que las autoridades responsables sean conscientes de que han de efectuar una verdadera investigación sobre la realidad de la denuncia, informándose detalladamente al Defensor, y con claridad, de todas las circunstancias concurrentes en los hechos. Tampoco resulta el método más adecuado informar al Defensor del Pueblo que existen actuaciones judiciales y que se espera el resultado de las mismas. En esta materia» —sigue diciendo el Defensor del Pueblo— «resulta de suma importancia efectuar una investigación profunda, e incluso adoptar medidas preventivas y cautelares en relación con el funcionario implicado, cuando la naturaleza de los hechos denunciados lo aconsejen, habida cuenta de las demoras existentes en la resolución de los procedimientos judiciales». Esto dicho en un lenguaje fino, en un lenguaje de muy buena educación, que es el que emplea el Defensor del Pueblo, significa que el Ministerio del Interior no colabora en esta materia delicadísima con jueces, con el Parlamento ni con el Defensor del Pueblo. Es verdad que ha descendido el número de quejas —nos alegramos muchísimo de ello—, pero también es verdad —como decía el Defensor— que un solo caso es suficiente. En esta materia delicada, el principio que emplea el Ministerio del Interior —y lo hace en la Comisión de Justicia e Interior y en el Pleno y lo hace con los jueces y lo hace con el Defensor del Pueblo— es negar los hechos, es acusar de denuncias falsas las que se presentan, es invocar constantemente y de un modo, a mi juicio, abusivo el principio de presunción de inocencia; en definitiva, no colaborar. Hay que recordar que este tipo de cuestiones son quizá el barómetro más sensible, el más delicado y el más indicativo de la salud democrática de una sociedad.

Otra cuestión de la que también el Defensor del Pueblo se queja es del empeño que la policía tiene en «fichar», en recoger antecedentes, en tomar notas, en hacer archivos y su despreocupación a la hora de espulgar los archivos, de destruir antecedentes, de hacer desaparecer cuestiones que ya no tienen vigencia. Mi experiencia personal profesional es que la policía «ficha» y no sabe, no ha aprendido a «desfichar», si es que el verbo sirve, pero al menos creo que es inteligible. ¿Qué quiere decir? Que como la policía realiza unas diligencias policiales en las que se inculpa a una persona, no le importa demasiado si ese asunto termina en absolución o en sobreseimiento. Esa persona, y para siempre, tiene antecedentes policiales. Tenemos casos abundantes de personas amnistiadas, de modo que el olvido es total, legalmente hablando, por lo que la desaparición de antecedentes debe ser total. En cambio, siguen apareciendo en los ordenadores con un famoso intermitente arriba en la parte derecha del ordenador, lo cual indica que esa persona tiene antecedentes de esa naturaleza cuando ha sido amnistiado.

Sobre la administración penitenciaria creo que tampoco es preciso insistir demasiado. Existe una afirmación del Defensor del Pueblo en que se ratifica en cuanto quedó expuesto en aquel estudio especial que se hizo sobre el régimen penitenciario español y que tanta polvareda levantó porque en la importante y excelsa, si se me permite emplear una palabra rimbombante, función del Defensor del Pueblo está el llamar la atención de los gravísimos defectos. Si el Defensor del Pueblo no hiciera eso estaría perdiendo el

tiempo y nuestro comisionado no funcionaria. Cuando pone el dedo en la llaga y dice que esto funciona muy mal, como hizo en aquel famoso informe, nadie debe molestarse, sino que todos deben poner manos a la obra para evitar que eso siga ocurriendo. El Defensor del Pueblo reconoce que de entonces ahora se han realizado algunas reformas importantes, en el sentido que propugnó en su informe, pero dice únicamente que cabe insistir que seguirá la actividad de investigación no sólo en cuanto a las quejas que lleguen de todos los centros de internamiento, sino también realizando visitas periódicas a todos los centros penitenciarios, así como a los establecimientos militares penitenciarios. Creo que habría una unanimidad sincera, cordial, si habláramos con el corazón en el mano, en que nuestros centros penitenciarios no cumplen la finalidad para la cual han sido creados, no cumplen la finalidad de reinserción y de rehabilitación, las cuales son el fundamento de la privación de libertad; en definitiva, no se cumplen los preceptos constitucionales relativos a la materia.

Y termino ya, señor Presidente. Podría hablar de muchas más cosas, pero he querido elegir cuatro o cinco ejemplos. Hay un asunto del que me siento especialmente sensible, aunque no solamente yo. Sé que en la oficina del Defensor del Pueblo también existen sensibilidades profundas y serias sobre lo que voy a decir en este momento. Son las barreras arquitectónicas a los minusválidos físicos y psíquicos. De esto hablamos en la última sesión de la Comisión «ad hoc» del Defensor del Pueblo y éste ha hecho lo que estaba en su mano, pero el asunto no está resuelto. No hay ningún motivo para pensar que alguno de nosotros tuviera deficiencias o taras de carácter físico que aquí no están resueltas. Yo no podría trasladarme de aquí a mi escaño sin la ayuda de personas o de medios extraordinarios, ya que aquí no hay medió de que pueda dirigirse una silla de ruedas al escaño y subir a la tribuna sería un auténtica aventura. Este hemiciclo está vedado a las personas con taras y disminuciones no digo, psíquicas sino físicas. **(Risas.)**

Señores Diputados, me consta que el Defensor del Pueblo ha hecho lo que podía, pero también me consta que el Gobierno no ha hecho lo que debía. Hay un proyecto de real decreto sobre supresión de barreras arquitectónicas paralizado en la Comisión de Subsecretarios desde enero de 1984, probablemente por problemas derivados del elevado coste de su aplicación, cosa que comprendo. Comprendo que el presupuesto es un gravísimo obstáculo, es otra barrera casi como la arquitectónica que habrá que superarla. Habrá que pensar y que estudiar, y tendremos tiempo en el último trimestre en que se discutirán los presupuestos generales del Estado para hablar de este asunto. Hay otro proyecto de real decreto sobre reserva, situación, distribución y asignación de viviendas destinadas a minusválidos. Este proyecto fue elaborado tras numerosas vicisitudes desde su inicio el 11 de enero de 1985, y en mayo de 1986 se había distribuido para ser considerado en una reunión de Subsecretarios sin que desde aquella fecha se sepa nada más sobre este proyecto de real decreto. Esta es otra cuestión que me parece importante porque afecta a algunos de nuestros conciudadanos, gente que se ve impedida para realizarse con la plenitud con que podría hacerlo simplemente con que esas barreras arquitectónicas desaparecieran.

Señor Presidente, no quiero cansar más la atención de mis compañeros Diputados. Estas son las reflexiones que, dichas de un modo breve, se me ocurren en torno al informe del Defensor del Pueblo que hemos escuchado en la mañana de hoy.

Muchas gracias.

El señor **VICEPRESIDENTE** (Torres Boursault): Gracias, señor Bandrés.

Por el Grupo Parlamentario Vasco (PNV) tiene la palabra el señor Olabarría.

El señor **OLABARRIA MUÑOZ**: Señor Presidente, ante el informe anual que se nos presenta aproximadamente en estas fechas por parte del Defensor del Pueblo, uno tiene dos alternativas mecánicas o metodológicas: Hacer un análisis pormenorizado, capítulo a capítulo, en las valoraciones pertinentes de lo que nos informa el Defensor del Pueblo, o bien hacer una serie de valoraciones genéricas de las disfunciones más relevantes que se captan en el informe en cuestión, lo cual atribuye a la intervención mayor brevedad. Para tranquilidad de SS. SS., señor Presidente, yo voy a optar por esta segunda alternativa, al igual que el señor Bandrés.

Voy a hacer una valoración genérica de algunas de las cuestiones que nuestro Grupo considera de mayor relevancia social y política. En este sentido tengo que empezar diciendo que quizá la razón de esta alternativa metodológica que adoptamos ahora estriba en el cierto desánimo que a nosotros, como el señor Bandrés nos provoca la duda casi kantiana, la duda metódica respecto a la propia institución del Defensor del Pueblo y su función de contra poder — porque al fin y al cabo el Defensor del Pueblo ha de ser una institución de contrapoder— que está en estos momentos sintomatizada por la ausencia de todos los miembros del Gobierno del banco azul. Esto nos provoca ciertas dudas respecto a la eficacia de las funciones de contra poder que con carácter genérico y como fin último debe cumplir el Defensor del Pueblo. Y ese desánimo nos impide pretender o proponer ciertas modificaciones de la Ley Orgánica reguladora del Defensor del Pueblo, por una parte y, en segundo lugar, nos lleva a hacer una intervención breve y genérica de los aspectos fundamentales —como decía antes— del informe que se nos presenta.

Entrando ya en materia con rapidez, señor Presidente., el Defensor del Pueblo, tanto en Comisión como hay en el frontispicio de su intervención, comenta como valoración general de su informe que el estado de salud del ejercicio de los derechos y libertades en el país es bueno y satisfactorio en estos momentos, y esa es una afirmación que nuestro Grupo comparte. Entendemos que el estado de disfrute en este país de los derechos y libertades públicos, fundamentalmente de los que se regulan en el Título I de la Constitución es razonablemente satisfactorio. Lo que pasa es que el Defensor del Pueblo hace una matización consistente en afirmar que hay patologías —incluso creo que utilizó un vocablo duro, patologías abrumadoras— en algunos sectores de nuestro entramado institucional, unos puntos negros, por utilizar este nomenclátor más moderno que se ha consolidado en los problemas de seguridad del tráfico en este momento, unos auténticos puntos negros que nuestro Grupo quiere

comentar porque también lo comparte. Es una matización tan importante que casi desvirtúa la afirmación general del buen estado de salud y del disfrute de los derechos y libertades. Son puntos negros, muy negros, casi bolsas negras, como decía el señor García Fonseca, que afectan a los departamentos de siempre. En este «ranking» de dudosa honorabilidad destacan siempre los departamentos de Justicia, Interior y Administración Penitenciaria, con carácter general; y en el ámbito socioeconómico, los problemas vinculados al sistema público de Seguridad Social. Más tarde haré una ligera referencia a estos dos capítulos que son los más relevantes, pero con dos matizaciones previas.

Nuestro Grupo —y así lo he indicado en otras intervenciones en este trámite— pretende evitar siempre, y le gustaría que los demás grupos también asuman como propio este criterio, los dos peligros fundamentales que tememos que afecten a la institución del Defensor del Pueblo. En primer lugar, nunca utilizaremos los informes del Defensor del Pueblo para agujonear al Gobierno, para atentar contra la metodología operacional del Gobierno, contra los criterios seguidos por el Gobierno. Y tampoco utilizaremos los informes del Defensor del Pueblo para hacer una apología demagógica de las actuaciones del Gobierno. Desde luego, sería algo absolutamente insólito en un grupo de la oposición parlamentaria. Entendemos que la primera cuestión metodológica en cualquier grupo de la oposición, incluso en el Grupo que apoya al Gobierno, es no hacer utilización partidista, utilización demagógica, ni positiva ni negativa, de lo indicado en los informes del Defensor del Pueblo. El segundo peligro en el que pretendemos no incurrir, que afecta a la Institución del Defensor del Pueblo, es hacer uso personal o partidista de los contenidos de este informe o de la propia institución para Iniciativas políticas particulares o de determinados partidos.

Entrando en los aspectos positivos, que al ser los más agradables los voy a comentar en primer lugar, tenemos que empezar destacando el nivel de consolidación creciente de la institución del Defensor del Pueblo. Recientes encuestas indicaban que el prestigio social de la institución del Defensor del Pueblo se mantiene impoluto desde su creación. Es un prestigio superior al de muchos otros colectivos, entre otros el colectivo constituido por la denominada clase política. Es muy superior en términos porcentuales, según encuestas publicadas recientemente en los medios de comunicación, el prestigio del Defensor del Pueblo al que generamos los políticos. Hay que felicitarse no por el poco prestigio que generamos los políticos en este momento sino por el importante prestigio que genera el Defensor del Pueblo. El segundo aspecto positivo a valorar es el nivel creciente de eficacia administrativa de la institución del Defensor del Pueblo. En este momento, la institución que representa el Defensor del Pueblo resuelve tantas quejas y reclamaciones como las que entran en cómputo anual en el registro, con lo cual no se generan remanentes de reclamaciones sin resolver. Esto es algo por lo que nos tenemos que congratular y felicitar.

Entrando rápidamente en los aspectos negativos, tenemos que indicar que se destacan en el «ranking» de dudosa honorabilidad, como decía, como todos los años los departamentos de Justicia, Interior y Administración

Penitenciaria. A nosotros nos sensibiliza que un año tras otro se reproduzca, prácticamente en los mismos términos, este «ranking» de popularidad o de antipopularidad. Nos preocupa, además, porque captamos, con otros elementos políticos de gran notoriedad coyuntural, que hay quizás una cierta actitud renuente a superar estos problemas estructurales que denuncia el Defensor del Pueblo; nos está preocupando terriblemente la actitud del Ministerio del Interior en el denominado «caso Amedo». Y esa renuencia a contestar al Poder Judicial y ese foco conflictivo que se ha abierto en estos momentos con el Poder Judicial no los podemos comprender.

Yo soy muy prudente a la hora de citar a Montesquieu en apoyo de las tesis políticas que defiendo en esta tribuna, pero ahora me veo en la obligación de hacerlo, con toda la prudencia y toda la modestia pertinentes. En la esencia propia del principio de división de poderes está la subordinación del Poder Ejecutivo al Poder Judicial en todos sus actos, y no podemos comprender ciertas actitudes renuentes ante el Poder Judicial como las que se están manteniendo en este supuesto y en otros de reciente actualidad. Por eso nos preocupa la posición privilegiada en este «ranking» de los departamentos de Justicia, Interior y Administración Penitenciaria, que es un auténtico punto no ya negro sino negrísimo que viene a resultar verdaderamente lamentable y dramático. No encuentro calificativos para esta situación en que se encuentran los presos españoles en este momento, sometidos a dos condenas, la condena impuesta por el juez, en primer lugar, y la condena aparejada a la Inicial, que consiste en convertirse automáticamente en población de riesgo para las Infecciones del SIDA, y tantas otras cosas. **(El señor Presidente ocupa la Presidencia.)** Sería muy prolijo el debate sobre la situación de las prisiones y verdaderamente lamentable. Decía el Defensor del Pueblo en su intervención inicial esta mañana que evidentemente no es un problema de fácil solución: Es un problema de solución conceptualmente sencilla, es un problema de consignaciones presupuestarias suficientes. Yo no sé si es fácil o difícil establecer consignaciones presupuestarias, dinero suficiente para solucionar este problema, pero es tan sencillo conceptualmente como esto.

El problema de los malos tratos ha sido ya citado por otros portavoces que me han precedido en el uso de la palabra. A pesar de que son pocas las quejas y las reclamaciones vinculadas a este problema, su dimensión es muy superior a la contenida en el propio informe del Defensor del Pueblo, como acreditan otros informes conocidos de entidades privadas de prestigio internacional e independientes, y es un problema que no se termina de solucionar de forma absolutamente satisfactoria. Yo hago más las palabras del propio Defensor del Pueblo, que un solo supuesto de malos tratos de alguna forma está descalificando ya a un sistema institucionalmente democrático, a un Estado social de Derecho.

Otro punto, el problema del ejercicio práctico insuficiente e insatisfactorio de algunos derechos constitucionales, como el derecho a la tutela efectiva de jueces y tribunales. Nadie puede decir, ni siquiera los mayores apologetas del Gobierno en este momento, que en este país hay un virtual disfrute del derecho que consagra la Constitución a una eficaz tutela de

jueces y tribunales; no lo puede decir nadie. El anecdotario que se podría contar aquí es muy largo y prolijo también. Por citar alguna jurisdicción —que se hace poco— y en el tono de anécdota que procede, en este momento en la llamada jurisdicción del orden social, en el Tribunal Central de Trabajo, se está produciendo un curioso milagro bíblico, de difícil catalogación procesal, por el que a personas ya fallecidas se les reconocen prestaciones de incapacidad laboral absoluta. Yo no sé si esos reconocimientos conllevan aparejados un auto declarando la resurrección bíblica del beneficiario de estas resoluciones judiciales. Existe también el problema de la Sala Segunda del Tribunal Supremo de la jurisdicción cointencioso-administrativa. Es verdaderamente abrumadora la situación, el estado caótico de nuestra organización de justicia en este momento, y ello impide un eficaz disfrute de un derecho constitucional que es el derecho a una tutela eficaz de jueces y tribunales.

Pasando a otro capítulo rápidamente, porque el tiempo se me acaba, en el área de nuestro sistema público de Seguridad Social, yo le pedí en Comisión al Defensor del Pueblo que sea especialmente meticoloso en —la atención de las quejas y reclamaciones que se deriven de este ámbito. Nuestro sistema público de Seguridad Social es sumamente deficiente, es un sistema que tiene múltiples carencias, pero que sobre todo es un sistema que tutela a los colectivos más débiles de nuestra sociedad, a los ancianos jubilados, a los inválidos e incapaces laborales, que son colectivos no sólo débiles económicamente sino socialmente también. Son colectivos que no tienen organización, no tienen fuerza política, no tienen fuerza de interlocución, no tienen sindicatos que los representen y que ejerzan medidas para su tutela. No tienen fuerza política y de interlocución y no tienen por ello, como corolario final de estas afirmaciones, más defensa que la del Defensor del Pueblo. Es una especie de última y primera «ratio» para ellos acudir a la institución del Defensor del Pueblo. Y los colectivos más débiles social y políticamente en nuestra sociedad están soportando las graves carencias de un sistema público de Seguridad Social sumamente deficiente, un sistema asistencial no contributivo, no universal, a pesar del mandato del artículo 41 de la Constitución. Estamos incumpliendo, no universalizando el sistema asistencial de la Seguridad Social, un mandato expreso de la Constitución, no es un mandato como aquél que dice que el Gobierno elaborará una política tendente al pleno empleo; ése es un mandato de tendencia, éste es un mandato expreso del artículo 41. Se tiene que garantizar a todos los ciudadanos una cobertura de prestaciones suficientes ante situaciones de necesidad; a todos. Y en este momento nuestro sistema asistencial no contributivo no es equiparable a ninguno de los países de nuestro contexto. Es mucho más restrictivo y con pensiones de auténtica miseria.

El sistema contributivo —por pasar al segundo capítulo y aunque parezca una paradoja terminológica— es un sistema poco contributivo. Es otra deficiencia estructural grave de nuestro sistema de Seguridad Social. Las pensiones no se incrementan de forma absolutamente satisfactoria. La aportación del Estado a la financiación del sistema público de la Seguridad Social es de las más pequeñas de los países de nuestro contexto socioeconómico. El fraude es sistemático.

Yo comentaba a título de anécdota —y es una anécdota que puede parecer graciosa, aunque a mí no me hace ninguna gracia— que en cierta Magistratura de Trabajo de Vizcaya asistí a un evento tan contra cultural como el siguiente. Se encontraban en dicha Magistratura los reclamantes de determinadas pensiones de invalidez o de incapacidades laborales, acompañados de la parafernalia propia de este tipo de reclamantes, que son muletas, sillas de ruedas, etcétera. Sucedió que por la triste situación de violencia que vivimos en el País Vasco en un momento sonó la amenaza de bomba y empezaron a volar por los aires las sillas de ruedas, las muletas y todos los demás instrumentos de apoyo. Y con agilidad atlética, realmente, aquellos reclamantes echaron a correr escaleras abajo, dejándonos atrás a los que estábamos allí por otros motivos. Este es un síntoma del mal profundo de nuestro sistema público de Seguridad Social, que no es tolerable. Por eso le produce un profundo dolor a nuestro Grupo que el segundo capítulo de quejas, de reclamaciones, esté vinculado a las deficiencias de nuestro sistema público de Seguridad Social.

Acabaré con dos cuestiones postreras, señor Presidente. la penúltima sería indicar que resulta intolerable —nuevamente nos encontramos con un problema que se repite año tras año— que existan administraciones morosas, que no responden siquiera a los requerimientos del Defensor del Pueblo, y hay que pedirle que ejerza las medidas más enérgicas jurídicamente que procedan, incluso penales, contra las administraciones.

Por último, nuestro Grupo anuncia ya que va a iniciar un estudio en profundidad de la Ley Orgánica del Defensor del Pueblo. Entendemos que no es absolutamente satisfactoria la función teleológica de contra poder que debe ejercer una institución de estas características en estos momentos. Debemos conectarnos con ella porque, al fin y al cabo, tenemos una responsabilidad constitucional diferida respecto al funcionamiento del Defensor del Pueblo; debemos implicarnos más y trabajar casi conjuntamente con el Defensor del Pueblo.

Por estas razones anuncio —espero que otros Grupos colaboren también en este sentido— un estudio en profundidad, y en su caso, rectificación de la Ley Orgánica reguladora de la institución.

Gracias, señor Presidente.

El señor **PRESIDENTE**: Gracias, —señor Olabarría.

Por el Grupo de la Minoría Catalana, tiene la palabra el señor Vidal i Sardó.

El señor **VIDAL I SARDO**: Muchas gracias, señor Presidente. Señoras y señores Diputados, intervengo, en nombre de Minoría Catalana, para analizar brevemente y fijar la posición del Grupo Parlamentario respecto del informe del Defensor del Pueblo correspondiente al año 1987.

Es el quinto informe desde la instauración constitucional del Defensor, y cierra un primer ciclo en el que de la nada se ha estructurado un organismo con un equipo humano y material que funciona a la perfección, es decir, que responde completamente a la finalidad para la que fue creada, que es la de actuar de nexo permanente entre los ciudadanos y estas Cortes, para evitar que las administraciones públicas incurran

en abusos de poder o apliquen de forma arbitraria las leyes. Esta finalidad ha sido plenamente alcanzada, hasta el extremo de que, tanto para las tareas administrativas como legislativas, tanto para el Gobierno como para la oposición, es de obligatoria referencia el acudir a los informes anuales del Defensor como más fiel reflejo del pulso del país.

Minoría Catalana ha reconocido y agradecido durante estos cinco años el trabajo riguroso, la eficacia y la independencia del equipo humano dirigido por don Joaquín Ruiz-Giménez y sus adjuntos, agradecimiento que ahora reiteramos.

Por ello, Minoría Catalana agradece explícitamente a don Alvaro Gil-Robles la sensibilidad demostrada, que le honra, de reconocer, en la presentación de su primer informe, los méritos y el ejemplo de don Joaquín Ruiz-Giménez, como patrimonio de la institución y responsable directo de su prestigio y aceptación popular.

Finalizada la fase de puesta en marcha y consolidación del Defensor, se inicia una nueva con la elección de don Alvaro Gil-Robles, al que Minoría Catalana, al margen de otras consideraciones, dio su apoyo, por dos razones fundamentales: primera, porque había acreditado como adjunto primero la dedicación, sensibilidad e independencia que le capacitaba como máximo responsable de la institución y, segundo, por responsabilidad parlamentaria, porque entendemos que cuanto concierne al Defensor del Pueblo debería ser consensuado por el mayor número de fuerzas políticas, para evitar el menor atisbo de politización, que la conduciría a la esterilidad.

El relevo se ha producido con normalidad institucional, con la condición de que los objetivos fundamentales del Defensor del Pueblo seguirán desarrollándose con el nuevo equipo y con las nuevas ideas, para lograr una rentabilización social máxima del trabajo de la institución que resuelva con brevedad las quejas de los ciudadanos y logre que sean atendidas cuantas recomendaciones dirige el Defensor a la Administración. Para ello pensamos que será necesario abordar la reforma de algunos puntos de la Ley Orgánica por la que se rige el Defensor del Pueblo, acogiéndonos a lo que prevé la disposición transitoria. Existe la necesidad de realizarlo por consenso, que ya comparten algunos Grupos parlamentarios, dejando el estudio de la propuesta al equipo jurídico del propio Defensor, pero impulsando desde el Congreso y desde este momento esta iniciativa.

A. nuestro juicio, deberían ser objeto de modificación o inclusión en la Ley orgánica, entre otros, los aspectos que desarrollan la acción de responsabilidad de las instituciones y funcionarios que no contestan al Defensor o lo hacen de forma incompleta, aumentando con ello la capacidad y las facilidades para investigar; segundo, desarrollando la facultad de documentarse directamente en la oficina judicial, y, tercero, la regulación del plazo de prescripción de las quejas que los ciudadanos someten al Defensor, aumentando el ahora establecido en un año.

La presentación y valoración en el Pleno del Congreso del informe del Defensor es un acontecimiento importante para este Congreso de los Diputados que merecería la presencia de algún miembro del Gobierno, entre otras razones porque nos induce anualmente a Gobierno y a Grupos parlamentarios a reflexionar y a contrastar si las interpretaciones que en las tareas legislativas y de control damos a las necesidades y

prioridades del país son o no coincidentes con la realidad cotidiana que el ciudadano recibe y nos transmite con sus quejas y sus peticiones de ayuda al Defensor.

Empiezo reconociendo beneficios derivados de la existencia y funcionamiento de la institución que trascienden a la solución individual de algunas peticiones, aunque sean en la cuantía de los 480 millones del área de trabajo, si los comparamos con los beneficios que recibe el conjunto de la sociedad a través de las conclusiones, indicaciones y recomendaciones aceptadas por la Administración, más los que se derivan de la actuación del Defensor como consecuencia de los recursos de inconstitucionalidad y de amparo, tanto solicitados como de oficio, y también, para qué negarlo, en la inspiración a los Grupos parlamentarios de propuestas legislativas.

A pesar de la mejora que se ha logrado progresivamente en cuanto al conocimiento y uso de la institución por parte de los ciudadanos, la encuesta realizada y el porcentaje de las quejas admitidas, aproximadamente el 25 por ciento de las totales recibidas, nos indican que debe realizarse todavía un gran esfuerzo informativo animando al ciudadano a confiar y acudir al Defensor del Pueblo en lo que sea realmente de su competencia.

No creemos que exista temor del ciudadano a quejarse. Puede existir desconocimiento o escepticismo de la eficacia de la institución como reflejo de la ineficacia general de algunas administraciones.

El Defensor del Pueblo es el último recurso al que se acude, al que acude el ciudadano que aún mantiene alguna esperanza en el funcionamiento de las instituciones del Estado; los que tienen problemas, se hayan instalados en el desencanto, la marginación o el pesimismo, éstos no acuden. Es preciso lograr que estos últimos sean los menos, realizando un esfuerzo informativo importante, reforzando el servicio de prensa e información de la institución.

Debe entenderse con carácter muy general la afirmación que contiene el informe de que los derechos fundamentales amparados en el artículo 1.º de la Constitución, los de reunión, información, libertad, etcétera, se disfrutan de forma satisfactoria y que únicamente en casos muy concretos se vulneran estas libertades públicas.

Intuimos, no obstante, un cierto cansancio en el Defensor del Pueblo cuando las quejas le reiteran la pervivencia de vulneraciones del derecho fundamental de igualdad por discriminaciones en los minusválidos, por razones de sexo, por razones étnicas, o a los aquejados de enfermedades altamente contagiosas y por denuncias de discriminaciones en relación a los resultados de las oposiciones y concursos, debidas a preferencias por afiliación o afinidades políticas.

En el capítulo que afecta a seguridad y a la privación de libertad de las personas, destacan las quejas que los ciudadanos respecto a la grave insuficiencia en las garantías de seguridad ciudadana que conducen a una indignación colectiva y a una nueva discriminación en cuanto a la igualdad por obtener, quienes puedan pagarla, esa seguridad de las empresas privadas y vigilantes jurados que ya factura en España más de 100 millones de pesetas.

En el polo opuesto se denuncian abusos en la intervención de las Fuerzas de Seguridad para disolver manifestaciones

públicas y en la filmación de los participantes en manifestaciones legales.

Respecto a las quejas por malos tratos en general y concretadas en los infligidos por las Fuerzas de Seguridad, solamente se denuncian doce casos que no pueden considerarse representativos, pues existe la fundada convicción de que siguen empleándose métodos inaceptables en un Estado de derecho. La objeción de conciencia ha sido resuelta a nivel legislativo, pero falta poner en marcha el servicio social sustitutorio, lo que deberá realizarse con una interpretación generosa para aquéllos que lo tienen pendiente por causas ajenas a su voluntad.

En cuanto al derecho a la tutela judicial efectiva, a una justicia sin dilaciones y a una rápida ejecución de las sentencias, este capítulo sigue ostentando el triste récord en cuanto a quejas. Su situación real es de prácticas paralización y bloqueo, hasta tal punto que la dejación de las responsabilidades públicas en cuanto a este servicio esencial y la incapacidad de hallar una solución rápida a la grave situación de la Justicia está generando un incipiente movimiento favorable a solucionar ciertos litigios mediante arbitrajes asumidos por las partes. Esto empieza a ser habitual entre las compañías aseguradoras en los accidentes de tráfico como única forma de agilizar en estos supuestos la situación de colapso judicial del país. Respecto a la actuación ordinaria de las administraciones públicas, siguen llegando al Defensor del Pueblo abundantes quejas de los funcionarios y de los ciudadanos que indican una profunda insatisfacción en temas como los métodos de acceso a los puestos de trabajo de la Administración, sin aceptar que los opositores comprueben los exámenes, en deficiencias en la protección social y haberes de los funcionarios, retenciones en el cumplimiento de sentencias e indemnizaciones de las administraciones cuando éstas resultan condenadas, abusos en el silencio administrativo, deficiencias en el INEM, indefensión ante la administración tributaria en general y por desaparición de los Tribunales económicos administrativos, injusto tratamiento fiscal de la unidad familiar, reiteración de colas en las oficinas que tramitan el Documento Nacional de Identidad, incorrecciones con los ciudadanos que acuden a denunciar algún delito, escandalosas demoras en la atención sanitaria, falta de calidad en la educación y aglomeración en las universidades, graves deficiencias en el funcionamiento de correos y teléfonos e insuficiencia de las vías de comunicación y la acusación de insensibilidad pública ante la proliferación de las pobreza, la marginación y el deterioro del medio natural.

En resumen, señorías, en la España que goza de una cierta bonanza económica persisten graves deficiencias en los servicios públicos básicos, que deberán subsanarse estableciendo de inmediato un orden de prioridades.

En el presente informe, el Defensor ha introducido la relación de organismos que se resisten a contestar a sus requerimientos. Minoría Catalana apoya esta modificación por lo que significa de garantía de efectividad de la institución y como paso previo para lograr que ningún requerimiento del Defensor quede sin respuesta. Somos conscientes de que lo contrario, es decir, la impunidad en no responder al Defensor sería el inicio del declive de la institución. Al carecer ésta de potestad ejecutiva, la Comisión

del Defensor del Pueblo del Congreso de los Diputados deberá proceder, con todos los mecanismos parlamentarios a su alcance, contra quienes incumplan la Ley Orgánica del Defensor y no le contesten amplia y prontamente.

Para el próximo informe se nos anuncian modificaciones en cuanto a la distribución de las áreas y en cuanto al Incremento de los criterios valorativos de las distintas problemáticas que denuncian las quejas, hecho éste que ya se Intuye en el tratamiento del presente informe y que estimamos acertado.

Minoría Catalana opina que el ciclo que se inicia con la recepción y clasificación de las quejas puede finalizar, en lo que concierne al trámite parlamentario, con este acto en el Pleno del Congreso, pero entendemos que debería de institucionalizarse la respuesta del Gobierno al informe del Defensor, lo que permitiría valorar el grado de aceptación de las recomendaciones del Defensor y las dificultades que el Gobierno alega para no aceptar otras.

Desearía concluir expresando nuestra satisfacción por la mención expresa del Defensor del Pueblo a sus excelentes relaciones a nivel institucional y operativo con el «Sindic de Greuges» de Cataluña. Asimismo, deseamos expresar nuestra felicitación por la puesta en marcha por la institución del servicio de guardia permanente, a la vez que reiteramos al Defensor el ofrecimiento de Minoría Catalana para seguir colaborando con la institución en esta nueva etapa encomendada a su Presidencia para lograr los objetivos de perfeccionamiento y eficacia al servicio de los ciudadanos.

Muchas gracias, señor Presidente.

El señor **PRESIDENTE**: Gracias, señor Vidal.

Por el Grupo del CDS, tiene la palabra el señor Moldes.

El señor **MOLDES FONTAN**: Muchas gracias, señor Presidente.

Señoras y señores Diputados, quiero reiterar inicialmente, en nombre del Grupo Parlamentario del CDS, la felicitación que les expresé en el trámite parlamentario del pasado día 15 con motivo de la presentación del informe anual en la Comisión correspondiente, tanto al ilustre Defensor del Pueblo como a sus adjuntos y colaboradores. Nuestra felicitación, una vez más, porque la Institución ha logrado en cinco años de funcionamiento un alto grado de credibilidad entre la opinión pública; Buena prueba de ello es el resultado de una amplia encuesta realizada por la misma Institución para chequearse.

En el análisis de esa encuesta decía el año pasado lo siguiente: En resumen, el estudio pone de manifiesto que la opinión sobre el Defensor del Pueblo es muy positiva. Por un lado, la valoración de las actuaciones del Defensor es muy favorable, tanto considerada la Institución en sí misma, como en comparación con las demás instituciones del Estado. Por otro lado, la opinión del Defensor del Pueblo que tienen los usuarios de la Institución es aún más positiva que la del público en general.

En segundo lugar, la opinión es muy favorable en relación con aspectos concretos del funcionamiento de la Institución: atención que se presta a las quejas, tiempo que se tarda en contestar y resultado de la intervención del Defensor.

Finalmente, el Defensor del Pueblo es una Institución que la ciudadanía empieza a sentir próxima, aunque resulta difícil valorar cómo este sentimiento de proximidad pueda producirse operativamente en las quejas a presentar en el corto o medio plazo.

En una escala de cero a diez, la evaluación que los españoles hacen del Defensor del Pueblo es muy parecido, tanto cuando se refieren al funcionamiento de la Institución como a la confianza que se siente en la misma. En la escala, la media nacional le otorga una nota de casi el notable con un 6,2 puntos y 6,4, respectivamente.

Esta buena opinión sobre el funcionamiento del Defensor y la confianza en la Institución son mejores entre aquellas personas que han acudido a la misma con una queja o en colectivos que suelen tener algunos problemas específicos. Esta valoración es muy parecida entre los votantes de los distintos partidos, con medias de seis puntos entre los votantes de Alianza Popular; 6,5 entre los del PSOE y CIU; 6,6 entre los del CDS y 6,3 entre los de Izquierda Unida.

Señorías, estamos de acuerdo con dicha valoración y, a nuestro juicio, tiene un mérito mayor si se tiene en cuenta que esa credibilidad se ha conseguido en sólo cinco años de funcionamiento, dado que en nuestro país se carecía de una tradición al respecto.

Valgan, pues, estas primeras palabras de mi intervención como reconocimiento de cinco años de un trabajo muy bien realizado y como reconocimiento también a la figura del anterior Defensor del Pueblo.

Pasando ya al informe de 1987, nos encontramos con que no hay novedades sustanciales respecto al informe del año 86. Tal como dije en el trámite de Comisión, nos gustaría encontrarnos con un número relevante menor de quejas e incluso una variación en cuanto a las áreas a las que dichas quejas afectan.

No cabe duda de que el mayor o menor grado de satisfacción en el funcionamiento de la Administración admite una medición múltiple, bien el control parlamentario en la acción del Gobierno, bien los propios medios de comunicación social, o, si lo prefieren ustedes, la observación cotidiana de la realidad en hospitales, aeropuertos, estaciones de ferrocarril, carreteras, correos o teléfonos.

Pero no nos cabe tampoco la menor duda de que el informe anual que el Defensor del Pueblo trae a esta Cámara es uno de los mejores termómetros para registrar la temperatura del conjunto de las administraciones públicas. Sirve para tomarle el pulso al grado de eficacia o ineficacia en la prestación de los servicios fundamentales; sirve, en definitiva, para contar con una buena radiografía de la situación general.

Leyendo el informe de 1987, como ocurrió, repito, con el de 1986, uno llega a la indeseada conclusión de que el enfermo tiene una temperatura elevada, el pulso está acelerado y la radiografía muestra importantes lesiones.

El número de quejas sigue siendo demasiado elevado y, como se decía el pasado año, equivale al conjunto de todas las quejas de los Defensores de Francia, Gran Bretaña, Suecia y Portugal juntos. Si analizamos el número de quejas recibidas durante cinco años, podremos observar que en los años 1983 y 1984 su número es altísimo: 30.000 quejas en el año 1983 y 24.000 en 1984. La situación empieza a normalizarse a partir de 1985, con 16.000 quejas, y en estos

tres últimos años se ha pasado de 16.000 a 12.000; es decir, un descenso de 4.000 quejas. Pero ha de tenerse en cuenta que, a partir de 1985, Cataluña, luego Andalucía y Canarias y últimamente Aragón, cuentan con sus correspondientes Defensores, y que las quejas que antes recibía el Defensor del Pueblo en Madrid se han ido desviando hacia sus homónimos autonómicos en sus respectivas competencias. Si sumamos las quejas de unos y otros, se podrá comprobar que el nivel de quejas no ha descendido desde 1985. Y cuando digo esto, por descontado que me estoy refiriendo a una elevada insatisfacción ciudadana en cuanto a los servicios que le prestan las Administraciones públicas —en plural—. Lo digo para aclarar que el CDS entiende que los servicios prestados son de baja calidad y que la responsabilidad es no sólo de la Administración central, aunque ésta sea la más afectada, sino que también afecta a la Administración autonómica y a la local.

El informe, bien referido a 1987, bien al análisis de los cinco años en su conjunto, pone de manifiesto que la justicia y el área de seguridad social y bienestar se llevan la palma en cuanto a número de quejas. Dudo yo que a estas alturas uno pueda decir aquí algo nuevo sobre el calamitoso estado en que se encuentra este servicio fundamental. ¡Qué no se habrá dicho al respecto dentro y fuera de esta Cámara! Sería difícil encontrar hoy un ciudadano que desconozca o que no padezca el pésimo estado de nuestros juzgados. Decir que la justicia española no funciona, se ha convertido ya en una afirmación de triste dominio público. Que una de cada cuatro quejas se refiera a tal extremo, es muy elocuente.

Tal como ha dicho el Defensor del Pueblo, se llega a esos sumarios que se están elaborando desde hace quince años; procesos penales que se retrasan más de seis años y sentencias que se tardan todavía más años en ejecutar.

La referencia hecha hoy aquí por el ilustre Defensor del Pueblo a la vulneración del artículo 24 de la Constitución, lógicamente la asumimos.

En un rápido muestreo por las distintas áreas del informe, voy a hacer una enumeración yo creo que bastante completa.

Nos encontramos con reticencias de la Administración pública a dar cumplimiento rápido y puntual a lo dispuesto en las sentencias que recaen en los procesos en que resulta condenada; retraso en el reconocimiento y señalamiento de haberes pasivos a los funcionarios; retraso en dar cumplimiento a las sentencias del Tribunal Constitucional sobre algunos preceptos de la Ley de Medidas para la Reforma de la Función Pública, así como para el desarrollo normativo de la misma; deficiencias en información a los ciudadanos sobre indemnizaciones por víctimas del terrorismo, accidentes de soldados y trámites de reclutamiento; irregularidades y demoras en la tramitación del documento nacional de identidad y permisos a extranjeros; novatadas en el Ejército; irregularidades en la aplicación de leyes de asilo y leyes de extranjería; trato inadecuado al ciudadano que acude a las Comisarías a denunciar algún presunto delito (también ha sido hoy denunciado aquí por el Defensor del Pueblo). En cuanto a la justicia, carencias e insuficiencias de medios materiales y de personal; necesidad de reformas legislativas que permitan un mejor cumplimiento de los derechos reconocidos a los ciudadanos, con procedimientos rápidos y eficaces, y

garantías constitucionales. En cuanto al estado de nuestras cárceles —también se ha hecho aquí una referencia esta mañana—, quiero recordar simplemente lo que, ya he dicho en la Comisión. El contra informe elaborado por el Gobierno contestando al informe del Defensor del Pueblo del año 1986 decía que, en el año 1982, había un déficit de 5.000 plazas en las cárceles y que ésa era una situación escandalosa. Yo recuerdo lo que dije en aquel trámite. En el año 1982 había 23.000 reclusos y en 1988 hay 28.000. Si la deficiencia era de 5.000 plazas y han creado 5.000, pero han aumentado en 5.000 los reclusos, supongo que el criterio de escandalosa situación se mantendrá. También es notoria la necesidad de las juntas arbitrales para dirimir conflictos de competencias en las comunidades autónomas del País Vasco y de Navarra; tratamiento fiscal más justo de la unidad familiar; excesivas listas de espera; frecuentes intoxicaciones alimentarias; problemas para pagar dietas a enfermos desplazados fuera de su lugar de residencia; mayor protección a los derechos de los enfermos; deficiencias en los servicios de Correos y Telégrafos —y ayer este problema fue muy bien tratado aquí—; explotación de menores para la práctica de la mendicidad; expedientes de expropiación; degradación del medio ambiente, etcétera. La lista, lógicamente, se podrá alargar muchísimo más.

Por lo que se refiere a la encuesta realizada, y ya utilizada antes, por el Defensor del Pueblo, voy a leer algunos de sus puntos. Dice que tan sólo cuatro servicios públicos presentan en la actualidad un buen nivel en nuestro país, según los entrevistados. En cambio, la valoración negativa supera a la positiva en el caso de los seis siguientes: vigilancia de la calidad de los alimentos, enseñanza universitaria, administración de justicia, sanidad pública, pensiones y, sobre todo, seguridad en las calles y vías públicas. La conclusión que parece imponerse es que para los ciudadanos españoles los servicios que reciben del Estado, en áreas fundamentales, resultan en conjunto insatisfactorias. De hecho, el índice global de calidad para el conjunto de los diez servicios públicos considerados en ese estudio alcanza un valor medio de tan sólo 0,88 puntos o, lo que es igual, para el conjunto de esos diez servicios las valoraciones positivas son superadas en un 12 por ciento por las negativas.

Este informe, junto a otros elementos de percepción de la realidad social española, viene a corroborar un año más un hecho para nosotros innegable: primero, que el Gobierno, en más de cinco años de mandato, ha fracasado en su objetivo de ofertar a los españoles unos servicios públicos que justifiquen los impuestos que éstos pagan; es decir, que, en términos generales, la Administración no funciona. Segundo, que el Gobierno ha fracasado en la consecución de un mayor bienestar social para los sectores más desfavorecidos de la sociedad. Cuando se habla, por parte del Presidente del Ejecutivo, de unos posibles Presupuestos más sociales en el año 1989, se está reconociendo lo poco sociales que han sido hasta ahora. No es, pues, de extrañar que muchos españoles se pregunten si los sacrificios económicos de estos años, de ajuste duro, que han permitido determinados éxitos económicos, han servido para alcanzar mejores servicios básicos a los que toda la sociedad tiene derecho. De ahí que el mayor número de ciudadanos que se quejan al Defensor del Pueblo pertenezcan precisamente a los sectores más

desfavorecidos de la sociedad: a los parados y a los pensionistas.

Posiblemente, el Defensor del Pueblo siempre recibirá quejas solicitando mejor tratamiento por parte de la Administración, pero lo que al CDS le preocupa de éste y anteriores informes es el hecho de que muchas de esas quejas sean inadmisibles en un país que verdaderamente quiera homologarse con Europa. El tipo de quejas es a menudo un jarro de agua fría frente a optimismos injustificados.

Y termino ya, señor Presidente, sumándome a lo manifestado aquí por otros portavoces, en el sentido de que el Grupo Parlamentario del CDS considera impropio la total ausencia del Gobierno en la Cámara, que, como mínimo, debería contar con la presencia del Ministro para las Relaciones con las Cortes.

Este es un trámite anual en que el alto comisionado de las Cortes presenta su informe y el Gobierno demuestra tener poca sensibilidad al respecto.

Nada más y muchas gracias, señor Presidente.

El señor **PRESIDENTE**: Gracias, señor Moldes.

Por el Grupo de Coalición Popular, tiene la palabra el señor Molina,

El señor **MOLINA FERNANDEZ-MIRANDA**: Señor Presidente, señoras y señores Diputados, nuestras primeras palabras quieren ser de reconocimiento y felicitación al Defensor del Pueblo y a todo el equipo humano de la institución por la labor realizada.

Tenemos ante la Cámara el texto del informe anual correspondiente a 1987, un texto que, por definición, tiene que poner el dedo en la llega de las carencias que aún padecen miles de españoles en el ejercicio diario de su hacer como ciudadanos y como individuos.

Hoy, transcurridos cinco años desde que el Defensor del Pueblo comenzara su andadura, es oportuno realizar una evaluación global de la etapa que termina. Durante estos cinco años, el esfuerzo de quienes han tenido la responsabilidad de dirigir la institución ha servido para demostrar el acierto del legislador constitucional al introducir esta figura en el conjunto de nuestro sistema de instituciones. La práctica nos dice que el Defensor del Pueblo se ha convertido en un instrumento prestigioso, útil e independiente, actuando como vía de aproximación entre el mundo de la España oficial y la voz reivindicativa de la España real.

Miles de ciudadanos han podido encontrar en él un modo de romper su situación de enmudecidos y un camino para hallar expresión y audiencia a sus problemas. Así, sólo con atender al dato reiterado que señala a jóvenes y ancianos, esto es, los sectores generacionales más desasistidos, como los que con mayor frecuencia acuden a la institución, basta para determinar el singular papel de la misma en la lucha por una sociedad mejor. Esta última referencia nos permite abordar la primera gran cuestión, conectada necesariamente con una visión de conjunto de lo dicho por el Defensor en estos cinco años.

La pregunta resulta evidente: ¿puede concluirse que hemos avanzado, efectivamente, hacia la plena determinación de este Estado social y democrático de derecho construido

según nuestra Constitución, sobre los valores superiores de la libertad, la justicia y la igualdad? O, dicho de otro modo, ¿puede decirse que nuestra realidad social, la que queda reflejada de forma inequívoca en los informes de la institución, hace de la justicia y de la igualdad valores cuyo contenido práctico alcanza plenamente la vida cotidiana de todos nuestros conciudadanos? La respuesta que surge de una lectura desapasionada y crítica sólo puede ser, desgraciadamente, negativa.

Sería absurdo decir que nada se ha hecho por remediar viejas injusticias, viejas desigualdades o problemas arrastrados en el tiempo, pero de la misma forma resultaría inútil empeñarse en no reconocer que lo que podríamos llamar carencias democráticas de nuestra sociedad siguen estando ahí, y con notable relevancia. El informe del Defensor del Pueblo las indica sin retórica, es preciso, necesario y obligado hacer referencia a ellas, y es que, por más que se quiera argumentar lo contrario, resulta una carencia democrática grave que la Administración pública persista, como se señalaba en el informe de 1986, en actuaciones que se corresponden más con una concepción de los españoles como súbditos que como ciudadanos, actuaciones que en el informe de 1987 se engloban en tres referencias básicas, cuales son el incumplimiento sistemático del procedimiento administrativo, la falta de información a los administrados y el abuso de potestades discrecionales, lo que, en conjunto, coloca al ciudadano en situación de debilidad y casi indefensión frente al aparato del Estado.

Resulta, sin duda, una carencia democrática grave la realidad inhumana de nuestros centros penitenciarios, la interpretación restrictiva de conceptos como el de domicilio, la aplicación de prácticas de retención de personas y la falta de seguridad ciudadana,

Resulta una carencia democrática grave el colapso de la Justicia, que pone plenamente en entredicho el principio indispensable de la tutela judicial efectiva y que permite concluir que el funcionamiento de esa Administración dista aún de adecuarse a las exigencias de una sociedad democrática europea. Aun más, siendo éste un problema de enorme magnitud, resulta inconcebible que sea la propia Administración la que contribuya a engrandecerlo con sus retenciones al cumplimiento de las resoluciones judiciales y con actuaciones contrarias a reiterada jurisprudencia, lo que sobrecarga todavía más a los órganos jurisdiccionales. El caos de la Justicia no puede quedar permanentemente referenciado, como un mero valor estadístico, por cuanto afecta a las expectativas vitales de miles de españoles, a valores sustanciales del Estado de derecho y, en última instancia, al sistema mismo y a la libertad.

Guste o no reconocerlo, resulta una carencia democrática grave actitudes de insolidaridad de la Administración en relación con colectivos específicos, como el de los minusválidos o el de los pensionistas o la situación de los afectados por la aplicación del Estatuto de clases pasivas de 1926, o, en fin, la persistencia de ciertos comportamientos en organismos administrativos cuya eficacia es determinante en relación con la situación de más de tres millones de parados.

No se trata de hacer demagogia, sino de plantear aquí lo que surge del propio texto del informe para no practicar una absurda política de avestruz. El texto del informe señala el

deficiente hacer de servicios públicos fundamentales, como los de documentación, la necesidad de dotar de auténtico funcionamiento otros que parecen de momento sólo trazados sobre el papel, como los llamados servicios de atención al paciente, o la insuficiente y deficiente organización de Correos.

El texto del informe nos dice que la Compañía Telefónica no debe persistir en meras posturas de beneficio comercial haciéndolas primar sobre consideraciones de servicio público. El texto del informe pone en evidencia la necesidad de una reordenación urgente de factores clave en la política de urbanismo y de medio ambiente, especialmente por parte de las administraciones locales. Reordenaciones urgentes que se reclaman en el ámbito de la sanidad pública —las largas demoras en las listas de espera son la más clara expresión de su fracaso—, o en el ámbito de la educación, en donde, a pesar de la habitual auto complacencia del Ministerio, siguen dándose notables carencias en materia de escolarización, especialmente en zonas rurales y suburbiales, y ponen de manifiesto que aún queda un largo camino por recorrer hasta alcanzar un nivel satisfactorio de calidad en la enseñanza y recuerda problemas como el deterioro de los centros, su bajo mantenimiento, la insuficiencia de recursos didácticos, la pérdida de días lectivos y la excesiva proporción de alumnos por profesor, entre otras causas.

De la misma forma, su lectura nos permite encontrar resortes de atavismos, resabios o insensibilidad en la acción de las administraciones, resortes que impulsan a corregir comportamientos.

No se trata de anécdotas, sino de hechos que marcan definen la realidad de una Administración.

A estas alturas del siglo XX, es de todo punto injustificable que el Instituto anatómico forense reclame a los familiares de los fallecidos que llegan, las sábanas para su mortaja. Es inconcebible que en muchas comisarías los detenidos tengan que pagar parte de su comida y, en fin, resulta igualmente lamentable que, hoy por hoy, en nuestro país sean más de 4.000 los expedientes de solicitud de asilo y refugio sin resolver.

La conclusión global que el informe arroja, desde nuestro punto de vista, es difícilmente controvertible, porque implícitamente se nos está diciendo en él que resulta imperativo modificar el comportamiento y la eficacia de nuestras administraciones públicas si queremos alcanzar las cotas de valores pregonados por la Constitución. Por ello, cambiar el talante de las administraciones públicas significa acercar la Administración al administrado; romper con una actitud de «imperium» históricamente proyectada sobre el ciudadano; dar a la Administración una estructura interna operativa sencilla y transparente, sobre todo, velar para que no se reiteren actitudes secretistas o amiguistas. Cambiar el talante de la actual Administración comporta, en síntesis, no esconder bajo formulaciones públicas, intereses privados, no concebir el resorte de la Administración como un fin en sí mismo y, mucho menos, incurrir en desviaciones que pudieran llevar a algún grupo político a acuñar conceptos patrimonialistas sobre el conjunto de las administraciones y de sus recursos. Eso hay que conectarlo con la exigencia de eficacia.

Es preciso, por tanto, ahondar en la reforma de nuestras estructuras administrativas, pero no olvidando el balance que sobre el proceso ya iniciado se señala en el informe cuando literalmente dice: La reforma se está llevando con ritmo titubeante. Es incompleta y el escalonamiento irregular de su aplicación genera continuas incertidumbres y dudas sobre la normativa aplicable en casos concretos y falta de unidad de criterios en la aplicación de la reforma misma, y desde luego, reformas normativas oportunas que permitan corregir abusos. Como muestra, baste recordar los siguientes términos del informe: «Resulta inaceptable que una técnica jurídica como ésta» —el silencio administrativo—, «nacida como una garantía de los ciudadanos frente al poder, se estén empleando torcidamente y de manera cotidiana contra sus teóricos beneficiarios. La Administración la usa para esconder sus lentitudes e ineficacias; para disimular un mal funcionamiento interno, fruto de la carencia de efectivos o de la mala distribución de los mismos; para evitar la obligación de motivar las resoluciones o para dificultar a los particulares la utilización de la vía de recurso por ignorancia o cansancio». Fin de la cita.

Queda, por tanto, mucho por hacer y es preciso tener la sinceridad y la valentía de reconocer que poco hemos ganado en estos últimos años. Una lectura sosegada de los informes emitidos por la institución desde 1983 hasta el que ahora nos ocupa, permite observar cómo los grandes temas de fondo que preocupaban en aquella época son exactamente los mismos que hoy subsisten como pendientes de solución. ¿Qué significa esto? Pues básicamente que existe una responsabilidad política que no se puede esconder tras el triunfalismo o la auto complacencia del Gobierno, cuya ausencia hoy en esta Cámara es significativa.

La visión de lo dicho en el informe de 1987 y su conexión con la continuada radiografía social trazada desde el año 1983 nos lleva a una conclusión última. Hecha ya la transición política, es preciso acometer la transición social y económica. Ese es, a nuestro juicio, el gran mensaje que el trabajo de la institución durante esta etapa somete tácitamente a nuestra consideración y ese es, a la vez, el reto que nos incumbe de cara a hacer reales todos los contenidos prácticos de la libertad, la igualdad de oportunidades, la solidaridad, la reforma social y la justicia, como bases del desarrollo individual y colectivo. En esa tarea, el Defensor del Pueblo tiene, sin duda, una función orientadora y protagonista.

Quede, pues, nuevamente expresada nuestra voluntad de colaboración y apoyo a la institución, nuestro permanente compromiso de respeto hacia su independencia y nuestra decisión de no consentir, mediante los trámites parlamentarios oportunos, que ninguna administración haga caso omiso a sus solicitudes de información. En este último supuesto creemos seriamente que las Cámaras deben intervenir para exigir explicaciones a aquellas autoridades que más se han destacado en su actitud de obstrucción. Conectar más el trabajo de la institución con la vida ordinaria de la Cámara; colaborar desde el diálogo y la determinación del más perfecto grado de coordinación entre la institución y sus figuras homónimas de carácter autonómico; analizar las actuales consignaciones presupuestarias de cara a necesarios incrementos y, en fin, lograr un gran acuerdo para llevar a

cabo las reformas precisas de la Ley orgánica son, entre otros, algunos aspectos importantes sobre los que tendremos que incidir en los próximos meses.

Concluimos con una referencia de identidad, que es también la manifestación primordial de la tarea a ejecutar por el Defensor. Conforme consta en el informe del año 1987, restablecer el equilibrio entre derechos individuales y potestades administrativas; acercar la estructura al ciudadano; provocar, en definitiva, la modernización de la gestión administrativa, entendida como servicio en favor de los intereses generales y no como poder funcional, resume el sentido de nuestra institución.

Pues bien, abrir nuevos horizontes a ese empeño es, sin duda, tarea de esa institución a la que hoy, al iniciar una nueva etapa, expresamos nuestra confianza y le deseamos toda clase de aciertos, porque éstos redundarán en beneficio de una convivencia social más justa, pacífica y estable en la que nadie se sienta marginado, humillado o desoído.

Muchas gracias, señor Presidente.

El señor **PRESIDENTE**: Gracias, señor Molina.

Por el Grupo Socialista, tiene la palabra el señor Amate.

El señor **AMATE RODRIGUEZ**: Señor Presidente, señoras y señores Diputados, el Grupo Parlamentario Socialista quiere manifestar también su agradecimiento y felicitación al señor Defensor del Pueblo, a sus adjuntas y colaboradores por el extraordinario trabajo que están realizando.

Se cierra con este informe que hoy estamos analizando un primer ciclo de cinco años de existencia de la institución en nuestro país. Sería por nuestra parte injusto si en estos momentos no mostráramos públicamente nuestro reconocimiento al señor Ruiz-Giménez por la labor desarrollada al frente de esta institución en este primer quinquenio; sobre todo por el mérito de haber puesto en funcionamiento, sin ninguna experiencia anterior, la institución del Defensor del Pueblo, que, como he dicho en alguna otra ocasión, hoy goza del respeto y la confianza de los ciudadanos españoles.

Sería una descortesía por nuestra parte si en esta su primera comparecencia ante el Pleno del Congreso de los Diputados no felicitáramos al señor Gil-Robles por su elección tan merecida, y no mostráramos también públicamente nuestra total confianza en su capacidad y entrega para dirigir, como comisionado de estas Cortes Generales, la institución del Defensor del Pueblo. Quisiera, de igual forma, hacer extensiva esta felicitación a las señoras Retuerto y Mestre, por su elección como adjuntas del señor Gil-Robles.

Una vez dicho esto, voy a entrar en el análisis de este informe correspondiente al año 1987. Como tuve ocasión de poner de manifiesto en la Comisión, nuestro grupo parlamentario observa con satisfacción que poco a poco van disminuyendo las quejas que se presentan al Defensor del Pueblo. En 1983, en el primer informe que se nos presentó, el número de quejas ascendía a 30.763. y en el año 1987, el informe que ahora estamos analizando, ha descendido a 12.256; es decir, señorías, en cinco años las quejas que los ciudadanos han hecho llegar al Defensor del Pueblo han disminuido en un 60 por ciento. Yo creo que esto supone un

avance importante, aunque sea en el campo exclusivamente numérico. No es que nosotros queramos sacralizar los números, pero en estos cinco años, yo creo que algo hemos avanzado. Pasar de 30.763 quejas, en el año 1983 y, por tanto, quejas generadas con gobiernos anteriores al Gobierno socialista, a 12.256 quejas, es decir, rebajar el número de quejas en un 60 por ciento con este Gobierno, me parece que es un salto cuantitativo importante.

Decía el señor Moldes que nada había cambiado y que prácticamente eran los mismos informes. Yo creo que sí ha cambiado algo. En ese primer informe del año 1983, y por tanto, quejas generadas con Gobiernos anteriores al Gobierno socialista, en el «ranking» de quejas presentadas tenían preferencia los temas de bienestar social y Seguridad Social. Ahora que a algunos grupos se les llena la boca de tanto hablar en contra de la política social del Gobierno, en la etapa en que ellos tenían el Gobierno de la nación se presentaron al Defensor del Pueblo 8.902 quejas y en el año 1987 se han presentado 1.891. Es decir, las quejas en el área de bienestar social y Seguridad Social se han rebajado un 80 por ciento. Algo me parece, señoras y señores Diputados, que ha cambiado en este país.

Siendo estos datos bastante significativos desde mi punto de vista, quisiera ofrecer otros, como tuve oportunidad de hacer en la Comisión, que creo son mucho más elocuentes y es bueno que conozcan SS. SS.

Decía el señor Defensor del Pueblo, en su comparecencia en la Comisión, y cito textualmente: también hay que valorar aquí que no todos los escritos que llegan al Defensor del Pueblo (las 12.000 quejas) son en sí mismo quejas contra el funcionamiento de la Administración pública. Algunos de ellos son escritos de los ciudadanos que plantean cuestiones ajenas al Defensor del Pueblo, desde peticiones de trabajo hasta valoraciones políticas, etcétera. Naturalmente, decía el Defensor del pueblo, son inadmitidas y las que pasan a trámite de admisión son las verdaderas quejas.

Pues bien, señor Presidente, voy a dar algunos datos de esas quejas admitidas a trámite, que, por tanto, en palabras del Defensor del Pueblo, son las verdaderas, las que tendríamos que analizar.

En el área de Presidencia y de Asuntos Exteriores, se han recibido 994 quejas, en el año 1987 y han sido admitidas a trámite 197, es decir, el 20 por ciento de las presentadas.

En el área de Defensa e Interior se recibieron 850 quejas y han sido admitidas a trámite 276.

En Justicia, que, como se ha dicho aquí, es el área que recibe el mayor número de quejas, han entrado en la institución 2.456. Es el área, con diferencia, que más quejas ha tenido. Pues bien, de estas 2.456 quejas, 698 hacían referencia a la administración penitenciaria y de esas 698 quejas que se han admitido 45. De las otras 1.758, relativas al área de Justicia, han sido rechazadas 1.412. Es decir, en el área de Justicia, que de verdad es la que más quejas plantea, solamente ha sido admitido a trámite el 17 por ciento de las quejas que se han recibido en la institución.

En el área de asuntos económicos, que abarca los Ministerios de Economía y Hacienda, Agricultura e Industria, se recibieron 1.127 quejas y se admitieron a trámite 382.

En el área de Trabajo han sido 998 quejas las recibidas y admitidas 377.

La segunda en importancia, por el número de quejas recibidas, es el área de bienestar social y Seguridad Social, con 1.981 y se han admitido a trámite 215.

Señor Presidente, creo que no es necesario seguir insistiendo en los datos de todas y cada una de las áreas que componen este informe. Solamente se puede decir que de las 12.256 quejas llegadas al Defensor del Pueblo durante 1987, como ha dicho el representante de Minoría Catalana, solamente alrededor de un 35 por ciento han sido admitidas a trámite y las demás han sido rechazadas. Lo que supone que estamos analizando 3.500 quejas y éstas habría que dividir las entre todas las administraciones públicas: Administración central, Administración autonómica y Administración local.

Vuelvo a repetir que no queremos sacralizar los números, que sabemos que detrás de cada queja existe un ciudadano o un colectivo con sus propios problemas y que para nuestro grupo parlamentario es mucho más importante la solución de estos problemas que la lógica satisfacción que podamos tener al comprobar cómo van disminuyendo las quejas que se plantean. Por eso se está haciendo un esfuerzo importante por parte del Gobierno para poner remedio a estas situaciones difíciles.

El Defensor del Pueblo lo recoge perfectamente en su informe. Son muchas las sugerencias y recomendaciones aceptadas que se han visto plasmadas en circulares, órdenes ministeriales, Reales decretos-ley o incluso en proyectos de ley.

Decía el Defensor del Pueblo, poniendo algún ejemplo, que en el área del trabajo se habían resuelto 162 quejas y que los trabajadores habían cobrado 484 millones de pesetas en indemnizaciones. También decía en la Comisión que en su esquema de guión tenía una lista muy larga y que eso solamente era un extracto de las sugerencias y recomendaciones del Defensor del Pueblo que había tenido plasmación real en actos de la Administración central, de la Administración institucional, de la Administración autonómica y en normas que han ido resolviendo problemas de carácter general que superan los casos individuales y, desde luego, muchísimos con una importancia enorme. Estas eran palabras textuales del Defensor del Pueblo en Comisión. Satisface al Grupo Parlamentario Socialista, que se vayan solucionando los problemas, no de forma coyuntural, no en plan paternalista, sino con normas legales que hagan justicia a la injusticia que hoy todavía persiste.

En su exposición oral que hace unos momentos acabamos de oír el señor Defensor del Pueblo ha dividido su informe en tres apartados diferentes. En primer lugar ha tratado la defensa de los derechos, deberes y libertades fundamentales; en segundo lugar se ha referido al control ordinario de las administraciones públicas y, en tercer lugar, ha hecho un resumen final.

Respecto al primer apartado, el señor Defensor del Pueblo ha repetido algo que ya expresó en la Comisión y que a nuestro grupo parlamentario le satisface especialmente porque ha sido un compromiso permanente de los socialistas. Dice el señor Defensor del Pueblo que, por el número de quejas y por la naturaleza de éstas, los derechos fundamentales tales como la libertad de asociación, sindicación, reunión, expresión, etcétera no han sufrido limitaciones y que se están ejerciendo con plenitud por los

españoles. Estamos totalmente de acuerdo y vuelvo a repetir que nos satisface especialmente que los ciudadanos ejerciten con plenitud esos derechos fundamentales que la Constitución les otorga. De todas formas, señor Presidente, somos conscientes de que en este campo hay algunas lagunas aún por resolver.

En el tema de los extranjeros, al que se ha referido el señor Defensor del Pueblo en su intervención, he de decir que es un tema delicado y no de fácil solución. Es cierto que cada vez son más los extranjeros que llegan cada año a España, unos procedentes de la Comunidad Económica Europea y otros de países llamados del Tercer Mundo, que se quedan permanentemente en nuestro país, lo que conlleva a tener en España numerosos extranjeros en situación ilegal al haberse introducido como turistas. De todas formas, creemos que se han mejorado sustancialmente los servicios de información al público mediante la contratación de intérpretes y el aumento considerable de funcionarios dedicados a esta tarea. Como ha puesto de manifiesto el señor Defensor del Pueblo es cierto que no existen en la actualidad centros de internamiento «ad hoc», pero ya se han construido los de Madrid y Las Palmas y estamos convencidos de que en un futuro próximo se podrá contar con todos los necesarios.

En cuanto a las quejas recibidas por presuntos malos tratos tengo que ratificarme en lo que ya dije en la Comisión. Primero, nuestro grupo parlamentario condena sin paliativos cualquier actuación que vaya en menoscabo de la dignidad de las personas. Segundo, nos consta que todas las presuntas actuaciones de este tipo han sido motivo de expediente y cuando ha habido sospechas fundadas se han remitido al Ministerio Fiscal. Tercero, no se puede generalizar sin aportar ningún tipo de prueba. Y, cuarto, nuestro grupo parlamentario también quiere reclamar la presunción de inocencia para los funcionarios públicos.

En lo referente al retraso de los órganos jurisdiccionales, nuestro Grupo Parlamentario coincide con la preocupación que muestra el señor Defensor del Pueblo, pero también quisiera manifestar que se están dando pasos importantes para solucionar este problema: la ley de planta y demarcación, que ha entrado ya en esta Cámara y que pronto será debatida; la puesta en práctica de las gerencias provinciales del Ministerio de Justicia como órganos desconcentrados del mismo; y el plan de choque, aplicado desde el año 1986 al Tribunal Central de Trabajo, que, como decía el Presidente del Consejo General del Poder Judicial, ha hecho posible, por primera vez en muchos años, resolver todos los asuntos que entran.

En cuanto a las deficiencias de medios materiales y humanos en las oficinas judiciales, también tengo que remitirme a la Comisión de Justicia e Interior el pasado día 8 de junio. Decía el señor Presidente del Consejo General del Poder Judicial hace tan sólo veintidós días, con relación a falta de magistrados y jueces: Respecto a las oposiciones, les puedo decir que nunca ha habido tanta concentración de oposiciones como en estos últimos años. Después, hablando de las carencias materiales, afirmaba el señor Hernández Gil: Todo lo que el Consejo General del Poder Judicial ha propuesto ha sabido tener acogida. Podrá discutirse si la acogida ha sido lo suficientemente rápida o ha tenido alguna demora, pero se ha acogido.

El segundo apartado al que ha hecho referencia el señor Defensor del Pueblo es el control ordinario de las Administraciones públicas. Solamente quiero hacer algunas puntualizaciones. Se ha superado el vacío normativo creado, a partir de la sentencia del Tribunal constitucional, de 11 de junio de 1987, que declaró inconstitucionales algunos preceptos de la ley 30/1984. Todas SS. SS. conocen que dichas modificaciones ya fueron aprobadas por esta Cámara y se encuentran en trámite en el Senado. Dicho proyecto no se ha limitado a una mera adecuación de la ley a la doctrina constitucional, sino que se ha aprovechado para introducir algunas mejoras importantes, como pueden ser una definición más precisa de las relaciones de puestos de trabajo, el establecimiento de los criterios para la atribución de los puestos de trabajo a personal funcionario o laboral, el establecimiento de los principios por los que deben regirse los concursos de mérito, así como la acotación de los supuestos en que será posible la libre designación. Quisiera resaltar lo que ya ha manifestado el señor Defensor del Pueblo: En el primer semestre de este año, de los 13.036 puestos de trabajo que salieron a oferta, 11.854 lo han sido por concurso.

En los demás, estamos de acuerdo con el señor Defensor del Pueblo. Nosotros también creemos que se abusa demasiado del silencio administrativo; que existen demoras, algunas injustificadas, a la hora de ejecutar sentencias de los tribunales; así como la actitud de recurrir las sentencias en supuestos idénticos. También en estos casos se están dando pasos importantes. El mismo Defensor del Pueblo nos decía en Comisión que existen instrucciones de la Dirección General de los Servicios Jurídicos del Estado para que no se sigan recurriendo sentencias que conducen a situaciones idénticas.

En, cuanto al tercer apartado —y con esto termino, señor Presidente—, el Defensor del Pueblo recoge, a grandes rasgos, muchas de las recomendaciones que han sido aceptadas por la Administración: la futura indemnización a las víctimas del terrorismo; la eliminación del límite de edad para los beneficiarios de la asistencia sanitaria de la Sanidad pública; la prestación de la Seguridad Social a los soldados, etcétera.

De todas formas, señor Presidente, no queremos pecar de triunfalistas. Sabemos que aún quedan muchos problemas por resolver y que algunos no son nada fáciles. Pero no les quepa duda a S. S. que se irán solucionando poco a poco, porque existe voluntad política de hacerlo, como se está demostrando permanentemente.

Sólo me resta, señor Presidente, reiterar nuestra felicitación al señor Defensor del Pueblo y a sus adjuntas; agradecerle la ecuanimidad demostrada tanto en el informe escrito como en el informe oral, y desearle los mayores éxitos en el futuro.

Muchas gracias.

El señor PRESIDENTE: Gracias, señor Amate.

§ 4. Senado. Comisión de relaciones con el Defensor del Pueblo y de los Derechos Humanos. Sesión celebrada el día 16 de junio de 1988. Debate sobre el informe del Defensor del Pueblo correspondiente a 1987.

(D. S. Senado. Comisiones, III Leg., núm. 118)

CORTES GENERALES

§ 4

DIARIO DE SESIONES DEL

SENADO

COMISION DE RELACIONES CON EL DEFENSOR DEL PUEBLO Y DE LOS DERECHOS HUMANOS

PRESIDENCIA DE DON ANTONIO GARCIA DUARTE

Sesión Informativa

Celebrada el jueves, 30 de junio de 1988

Orden del día:

- Comparecencia del Defensor del Pueblo para presentar su informe del año 1987.

Se abre la sesión a las dieciséis horas y treinta minutos.

El señor PRESIDENTE: Señoras y señores Senadores, se abre la sesión.

Esta tarde tenemos el placer de tener de nuevo entre nosotros al Defensor del Pueblo, pero en esta ocasión al nuevo Defensor del Pueblo, al señor Gil-Robles, al que le damos la bienvenida a la Comisión, así como a sus adjuntas, la señora Margarita Retuerto y la señora Soledad Mestre. Doña Margarita Retuerto ya es conocida por su actuación como primera adjunta anteriormente, conoce la Casa y la conocemos nosotros muy bien en las relaciones que hemos tenido con el Defensor del Pueblo y con sus Servicios. Doña

Soledad Mestre es la primera vez que viene como adjunta segunda y es también una satisfacción por parte de la Comisión tenerla hoy entre nosotros. Dicho esto, ya conocen SS. SS. el procedimiento: después del informe del señor Defensor intervendrán los portavoces de los grupos; contestará globalmente el Defensor e individualmente los señores Senadores que quieran intervenir podrán hacerlo y de nuevo intervendrá el Defensor del Pueblo.

Tiene la palabra el señor Gil-Robles.

El señor DEFENSOR DEL PUEBLO (Gil-Robles y Gil-Delgado): Señor Presidente, señorías, antes de empezar quiero agradecer esta recepción en nombre propio y en nombre de las señoras adjuntas y en el de toda la Institución.

Efectivamente, el Defensor del Pueblo comparece ante la Comisión del Senado para cumplir el trámite legal de dar cuenta a la misma de su gestión a lo largo del año 1987. En consecuencia, es el último año de un ciclo de cinco del primer mandato de la Institución, y es obligado, al exponer estas impresiones del año, hacerlo desde la perspectiva del tiempo transcurrido globalmente, es decir, de la experiencia de los cinco años. Y lo digo porque como una consecuencia lógica de la experiencia acumulada de todos estos años me ha conducido, y también a quienes estamos constituyendo la Junta de coordinación, a la necesidad de introducir en el futuro algunas modificaciones en la elaboración del informe anual y en la estructura interna de ese informe.

Las razones que yo quisiera explicar aquí de forma muy sucinta creo que se reducen, fundamentalmente, al hecho de que durante cinco años hemos elaborado un informe muy casuístico, un informe muy extenso, con todos los datos necesarios, porque al mismo tiempo estábamos construyendo una Institución, estableciendo unos criterios, ordenándonos, etcétera, y eran demasiadas cosas al mismo tiempo. Creo que desde la perspectiva que hoy tenemos, sin abandonar de ninguna forma la parte valiosísima del informe, que es la aportación de datos puntuales, pormenorizados, extensos, y con toda la casuística imprescindible, podemos desarrollar al mismo tiempo de una forma más extensa ese primer capítulo del informe, que es una valoración más concreta y más analítica ya de la visión del Defensor del Pueblo de la situación de las Administraciones públicas.

Naturalmente, para facilitar esa tarea, para realizar ese futuro informe que supongo que además no es un proceso de uno solo, sino que irá perfeccionándose al cabo del tiempo, hemos empezado por introducir algunas reformas internas en la propia Institución. Sus señorías saben, porque se dio cuenta también de ello, como establece el Reglamento, que en este nuevo mandato la Institución ha pasado de doce áreas a seis porque entendíamos que se podían reagrupar las materias y la experiencia así lo aconsejaba, de doce en seis. Al mismo tiempo, naturalmente, hemos reordenado también el personal asignado a cada una de estas áreas.

El método operativo que queremos dar a estas áreas pretendemos que esté enfocado al máximo con la idea de una presencia directa del Defensor del Pueblo y de sus servicios en los distintos organismos administrativos y allí donde se produce la queja en sí misma. Es decir, pretendemos no eliminar, pero sí reducir al máximo, o en la medida en que nos sea posible, una tramitación escrita o una única tramitación escrita, con los órganos administrativos afectados y sustituirla por unos métodos más ágiles, siempre que podamos, y más en contacto directo con esos mismos órganos, funcionarios y expedientes. De esa manera el Defensor, en sus servicios, estará mucho más cerca todavía de la realidad. Ello obliga, a mi modo de ver, a dos actuaciones paralelas: de una parte, a reordenar nuestros propios servicios y nuestras formas operativas de actuar, empezando por los propios esquemas y programas informáticos, que se nos han quedado anticuados en gran parte, y que hay que reconocer que dentro de unos meses estarán operativos. Tenemos un plan de ordenación del propio lenguaje informático; eso es complejo, lleva meses, hay un equipo trabajando en ello, pero creemos que para el

mes de enero del año próximo estará todo ese esquema en rendimiento operativo. Al mismo tiempo también, y yo ya lo he iniciado personalmente, comenzar una serie de contactos muy directos con los responsables de las distintas Administraciones públicas para conocer de cerca y directamente con ellos no solamente la realidad sobre la que están operando estos órganos administrativos, sino también que ellos conozcan nuestro método operativo, nuestro método de actuar, las razones que nos impulsan a enviarles las quejas e ir encontrando puntos comunes de coincidencia de trabajo. Debo decir, desde este punto de vista, que en todas las entrevistas que he tenido hasta ahora con los miembros del Gobierno y con los presidentes de comunidades autónomas y ayuntamientos, el tono es de absoluta cooperación y de esperanza de facilitar al máximo el trabajo del Defensor del Pueblo en la tramitación rápida y, además, clara y puntual de las quejas.

No obstante lo anterior, y como es lógico, este informe y esta comparecencia se realizan, sobre todo el informe, siguiendo el esquema previsto de las doce áreas anteriores. Únicamente, y si SS. SS. me lo permiten, a los efectos meramente expositivos he introducido una modificación, y es establecer o realizar mi comparecencia desde una doble perspectiva: por una parte, hablar primero de lo que son la defensa de los derechos fundamentales de los ciudadanos para posteriormente realizar un análisis de lo que es la gestión ordinaria y normal de las Administraciones públicas en general. La razón de esto lo comentaremos más adelante. Creo, sustancialmente, que se corresponde con el mandato dado al Defensor del Pueblo en el artículo 54 de la Constitución, en el cual se le atribuye la defensa de los derechos, libertades y deberes fundamentales, y al mismo tiempo el artículo 9.º de la Ley Orgánica le encomienda el control ordinario de las Administraciones públicas, con una referencia al artículo 103 de la Constitución. Por tanto, habría como dos bloques muy claros de actuación.

Por último, al tratar de esas relaciones con las Administraciones públicas en su actuación diaria y ordinaria, el Defensor del Pueblo cree oportuno hacer una doble valoración: la relación de las Administraciones Públicas con sus propios servidores, o sea, con los funcionarios y con el personal laboral y las relaciones «ad extra», es decir, con los ciudadanos normales.

Antes de pasar a analizar todo ello me gustaría aportar unos datos de carácter genérico —numéricos algunos de ellos— sobre el funcionamiento de la Institución.

Las quejas correspondientes al año 1987 han sido algo más de 12.000 y las de los cinco años algo más de 98.000. En concreto diría, porque es un dato que debe valorarse y me gustaría que SS. SS. lo conozcan, que, junto a estas quejas, se han recibido 15.813 que llamamos escritos complementarios. Es decir, un ciudadano que después de ser tramitada su queja todavía tiene algo más que decir al Defensor del Pueblo o le pide una nueva actuación, etcétera, y vuelve a escribir. A estas 15.000 hay que añadir las anteriores 12.000 para valorar el volumen global general que la Institución ha tenido que tramitar, estudiar, valorar y contestar.

En total han sido, a lo largo de estos años, 170.000 documentos que han tenido que valorarse y estudiarse. Todas estas cifras serían un poco irreales si no las analizásemos.

Yo creo que 12.000 quejas hay que entender que son 12.000 escritos dirigidos al Defensor del Pueblo. En algunos casos, la verdad es que se refieren a materias que no son estrictamente de la competencia del Defensor del Pueblo, que no le liberan de la obligación de contestar y orientar. Y también hay un bloque de quejas muy importante que realmente responden a la competencia del Defensor del Pueblo y que éste tiene que tramitar.

Lo que sí es cierto es que todas estas quejas las tramita y las estudia la Institución de acuerdo a criterios estrictamente constitucionales y legales y nunca a criterios de oportunidad o conveniencia de ninguna naturaleza.

Junto a estas actuaciones, como es natural, está la de oficio, la posibilidad de intervenir de oficio de la Institución en la tramitación de estas quejas. Ha sido un trabajo ordinario y normal de la Institución el de relacionarse con otros órganos constitucionales como el Tribunal Constitucional, el Consejo General del Poder Judicial, la Fiscalía General del Estado, incluso el propio Consejo de Estado, con el que se han mantenido excelentes relaciones y cuyos dictámenes y doctrinas hemos tenido en cuenta a la hora de elaborar las recomendaciones y sugerencias del Defensor del Pueblo.

¿Cuál sería la valoración que el Defensor del Pueblo haría de sus relaciones con otras instituciones semejantes, pero de ámbito territorial reducido o regional? Pues bien, en este momento, como SS. SS. saben, hay cuatro comunidades autónomas que cuentan con una figura similar a la del Defensor del Pueblo. Son: Cataluña, Aragón, Andalucía y Canarias y con todas ellas el Defensor del Pueblo mantiene relaciones óptimas.

Debo decir que la cooperación y coordinación que hemos mantenido ha funcionado sin ninguna reticencia entre ninguna de las instituciones; que nos reunimos periódicamente para cambiar impresiones y aportar la experiencia de unos y otros en la tramitación de las quejas y que pensamos volver a hacerlo el próximo mes de septiembre u octubre regularmente; espero que esta vez sea en la ciudad de Sevilla.

Lo que si es cierto, y no puedo por menos de decirlo porque me parece importante, es que han transcurrido cinco años y que algunas de estas instituciones van consolidándose y que la ley prevé un instrumento de coordinación y cooperación entre estas instituciones y que intentó regular — está en una ley reguladora esa coordinación— y que, al estar recurrida ante el Tribunal Constitucional por el Parlamento de Cataluña, no ha parecido conveniente poner en marcha estos convenios o acuerdos de cooperación entre instituciones.

Yo creo —éas son mis noticias— que esa sentencia del Tribunal Constitucional se puede producir relativamente pronto, lo que aclararía la ley de coordinación que lo reguló. El Justicia de Aragón está impugnado por el Estado por un problema competencial. Con estas dos incógnitas resueltas por el Tribunal Constitucional, el próximo trimestre estaríamos en condiciones de empezar a estudiar y valorar los primeros acuerdos de cooperación y coordinación institucional, porque creo que la institución del Defensor del Pueblo y la de los ámbitos comunitarios deberían dar un ejemplo de coordinación en este terreno, puesto que el interés

común es exclusivamente el de la defensa de los derechos de los ciudadanos.

Al Defensor del Pueblo le gustaría que estos acuerdos de cooperación antes de ser suscritos fueran conocidos por el Senado.

Por último, antes de entrar en el trámite de los derechos fundamentales, quiero decirles a SS. SS. que el Defensor del Pueblo ha comparecido en distintos seminarios y reuniones internacionales de «ombudsman», tanto en Canadá como en Europa; lo ha hecho también la Adjunta en su momento en diversas reuniones, y también hemos tenido una fluida relación con el Parlamento Europeo.

No les oculto a SS. SS. que la Comisión de Peticiones del Parlamento Europeo ha venido enviando reiteradamente al Defensor del Pueblo escritos que recibe de ciudadanos, españoles o no, que le dirigen quejándose del trato recibido por una Administración pública española. Esta Comisión lo admite a trámite y lo remite al Defensor del Pueblo para su conocimiento. Naturalmente, el Defensor del Pueblo, que no tiene relación con el Parlamento Europeo, no solamente por cortesía, sino porque se le da cuenta de una posible irregularidad, estudia esa queja, pero establece una relación jurídica, como determina el mandato de su ley, con esa persona, o ciudadano que se ha dirigido al Parlamento Europeo. A esa persona es a la que contesta el Defensor del Pueblo y a la que le explica lo que se ha realizado sobre su queja, aparte de que también se informa al Presidente del Parlamento Europeo.

Entramos ya en la primera parte de lo que sería la exposición de las actuaciones de la Institución del Defensor del Pueblo en materia de defensa y protección de los derechos, libertades y deberes fundamentales.

La estructura de esta exposición la establezco alrededor de lo que podrían ser los derechos fundamentales previstos en la Sección 1 del Título 1 de la Constitución y, naturalmente, también la objeción de conciencia, aquellos que están especialmente protegidos por el recurso de amparo.

¿Cuál sería la valoración general que puede aportar el Defensor del Pueblo sobre la protección de los derechos fundamentales? Pues bien, yo diría —y creo que hay que decirlo con mucha claridad— que en nuestro país los derechos y libertades fundamentales no solamente están recogidos en la Constitución, sino que son una realidad vivida de forma plena por la generalidad de los ciudadanos, yo creo que satisfactoria, y que derechos como el de asociación, reunión, sindicación, religión, etcétera, se ejercitan sin traba de ningún tipo, y por lo tanto —hay que decirlo también— sin complejos de ninguna naturaleza. España está perfectamente en el contexto de los países democráticos europeos en este terreno.

Esta es una realidad general, lo que no quiere decir que no haya, en algún supuesto, patologías que se produzcan, porque, es verdad, se producen algunos supuestos patológicos, se producen algunas infracciones puntuales, de las que es necesario analizar su trascendencia. Como es natural, en estos casos el Defensor del Pueblo no puede atribuirse en exclusiva la defensa de los derechos fundamentales, entre otras cosas porque no solamente están a la cabeza de esa función las propias Cámaras, sino también los tribunales ordinarios de justicia, la Fiscalía, el Tribunal

Constitucional, etcétera. El Defensor del Pueblo, por tanto, es un órgano constitucional que coopera y trabaja con otros órganos constitucionales para el mejor respeto y protección de los derechos fundamentales. Pero, en lo que a él le corresponde, tanto por las quejas que recibe como por las actuaciones de oficio, ha de intervenir cuando piensa que existe alguna violación de un derecho o libertad fundamental y, naturalmente, dar cuanta también del resultado de ello.

Diríamos, para entrar en materia, que el primer derecho fundamental sería el derecho a la igualdad, que, efectivamente, el Defensor del Pueblo recibe quejas sobre presuntas violaciones o vulneraciones del derecho a la igualdad. Se reciben en materia funcional, en concursos, en oposiciones, etcétera, de determinadas personas que se consideran tratadas de forma desigual. Yo creo que en estos casos el Defensor se encuentra con una dificultad de fondo, y que es la imposibilidad de entrar a valorar la libre decisión de un tribunal de oposiciones. Son cuestiones en las que no puede entrar el Defensor, son cuestiones que, en todo caso, corresponden a los tribunales de justicia. Pero el principio de igualdad juega también en otros terrenos, porque así como en la Administración central en materia funcional hay menos quejas, en las Administraciones locales sí que las hay. El principio de igualdad juega también en otros terrenos; juega en los terrenos del acceso de la mujer al trabajo, por ejemplo, donde hemos recibido quejas de que en algún caso el INEM había aceptado propuestas de trabajo en las que se decía expresamente por el empresario que no quería que concurriesen a ellas mujeres. Hubo que hacer una recomendación muy concreta, aceptada por el INEM, y convertirla en una circular para que nunca más un organismo de Estado acepte este tipo de condiciones.

También tuvimos que hacer una recomendación, aceptada, y hace poco ha aparecido el decreto que ha sido comentado en la prensa, sobre la eliminación de las desigualdades entre el hombre y la mujer, en este caso a favor del hombre, que tenía unas indemnizaciones inferiores por daños sufridos por lesiones laborales; estaba más protegida la mujer que el hombre, en estos casos, a los que yo soy especialmente sensible, y por lo tanto se hizo esa recomendación; además se ganó y el decreto está publicado.

Hemos tenido quejas de colectivos gitanos que en algunos momentos se sentían discriminados; hemos tenido quejas de alguna familia cuyos miembros sufrían el síndrome de inmunodeficiencia y tenían dificultades para encontrar una vivienda, y hay que reconocer, en justicia, que la Comunidad de Madrid inmediatamente se la proporcionó. También hemos tenido casos en los que minusválidos —como ayer me recordaban en el Congreso— han tenido dificultades para el acceso a locales del Estado, de oficinas públicas, etcétera, por las famosas barreras, o de minusválidos que en algunos casos de oposiciones también se les negaba el acceso a las mismas por serlo. Estas son distintas patologías que hemos ido resolviendo.

Lo cierto es que a este primer punto añadiría, porque me parece importante, que no es tanto una violación del principio de igualdad como una vulneración del principio de la dignidad de las personas. Hasta nosotros han llegado quejas y hemos tenido que realizar una investigación muy concreta en La Rioja sobre la situación de los trabajadores

temporeros de la patata allí. He de decirles a SS. SS. que el resultado y la versión que yo he recibido directamente de los asesores, que los han visto allí físicamente, durmiendo en jergones de paja en tiendas prácticamente de campaña, lo hemos puesto de manifiesto a la Administración, diciendo que no podía ser, que aunque se habían dado pasos en relación con otros años y ya había unos servicios sanitarios, etcétera, no se puede tener a cientos de personas hacinadas, viviendo de esa forma, ya que por muy temporeros que sean no dejan de ser personas.

Entramos en los supuestos de privación de libertad de las personas. Como SS. SS. saben, hay distintos supuestos en los que se produce la privación de libertad. El primero es el que se deriva de la situación de detención por motivo de actuación de las Fuerzas en materia de seguridad. Aquí hemos recibido quejas a lo largo del año —lo decimos regularmente— que afectan a materias de seguridad ciudadana. Muchos ciudadanos españoles se dirigen a nosotros desde distintas provincias, desde Madrid, etcétera, diciendo que hay problemas de seguridad ciudadana, robos, droga, y señalan la actitud no muy activa de las Fuerzas de Seguridad, etcétera.

Todas estas quejas las investigamos con los Gobernadores Civiles, Delegados del Gobierno, Ministerio del Interior, y naturalmente les ponemos de manifiesto esta preocupación ciudadana, pero no podemos hacer otra cosa más que darles conocimiento de esa preocupación ciudadana.

También han llegado quejas —y éste es un punto más delicado— de ciudadanos que dicen que con motivo de la represión de las Fuerzas de Seguridad en manifestaciones públicas han sufrido daños y situaciones que consideran innecesarias, irregulares y al mismo tiempo inconstitucionales. En estos casos el Defensor del Pueblo actúa con un criterio muy estricto, porque siempre hay que tener en cuenta las circunstancias y el medio en el que se produce esa lesión o esa represión de las Fuerzas de Seguridad. No es lo mismo una manifestación que otra, no es lo mismo una expresión del derecho de reunión que otra, no es lo mismo una manifestación pacífica que una violenta, etcétera. Por lo tanto, no es lo mismo, ni puede serlo, la necesidad de intervención de las Fuerzas de Seguridad para corregir la situación de alteración del orden público que se haya producido. Por consiguiente, valoramos muy en concreto cómo se ha producido cada caso, para determinar si ha habido proporcionalidad o no en esa intervención de las Fuerzas de Seguridad, y si entendemos que no la ha habido admitimos la queja y preguntamos a las autoridades responsables concretas. Pero también, y con relación al derecho a la libertad personal, hay situaciones que nos llegan y que nos crean problemas con motivo de detenciones. Por ejemplo, ya lo he comentado en diversas ocasiones, está la interpretación —yo creo que ya se está solventando este tema, pero que fue problema el año pasado, el año del que se da cuenta en esta gestión— de la intervención de las Fuerzas de Seguridad para detener personas en hoteles, pensiones, etcétera. Ha habido una diferencia de criterio entre la autoridad, Fuerzas de Seguridad y Ministerio del Interior, y el Defensor del Pueblo sobre el concepto del domicilio. El Defensor del Pueblo entiende —y creo que el Tribunal Constitucional nos ampara en esta interpretación— que el

domicilio también abarca la habitación de un hotel, de un hostel o de una pensión, y no sólo la residencia continuada, sino la residencia en cualquier momento. Por lo tanto, cuando se actúa en estos casos hay que actuar con la orden judicial correspondiente; lo demás sería un allanamiento clarísimo. Creo que esto ha sido un problema, pero que ya no lo es y espero que nunca vuelva a serlo.

También existen problemas que se derivan de la intervención de las Fuerzas de Seguridad en la ejecución de órdenes de busca y capture que ya no son tales órdenes. De personas que son detenidas, conducidas a la comisaría y puestas a disposición judicial, que ya habían pasado antes por la autoridad judicial; ya tenían resuelto el problema y había sido anulada la orden. Ahí existe un defecto que incluso he comentado ya con el Juez decano de Madrid, donde, se produce mucho esto, de falta de conexión entre la autoridad judicial y la autoridad policial, en el que la informática, en algunos momentos, parece que no acaba de rendir sus frutos. No hay conexión, no hay relación y, por lo tanto, hasta que no llega el sistema manual de comunicación a las autoridades policiales hay personas que han sido detenidas hasta dos y tres veces por hechos que ya estaban solventados.

También quisiera tocar el concepto o criterio de retención que en algunos supuestos nos hemos encontrado. Fundamentalmente este criterio de la retención —que no de la detención— se ha aplicado y se aplica en los supuestos de extranjeros que quieren entrar en el territorio nacional, a los cuales se retiene, como su nombre indica, en los locales administrativos “ad hoc”, es decir, de tránsito, durante tres, cuatro y hasta cinco días. Hemos tenido que intervenir en varias ocasiones para insistir una y otra vez en que el concepto de retención no existe ya en el orden jurídico español; sólo existe la detención, como ha dicho el Tribunal Constitucional en repetidas ocasiones; que las 72 horas juegan en todo territorio nacional y que no es posible admitir la interpretación de que la Constitución Española no se aplica en las zonas de tránsito o internacionales, a estos efectos. En ese punto el Defensor del Pueblo es absolutamente firme, hasta el extremo de que tuvo que interponer un «habeas corpus», hace unos meses, para impedir la expulsión de un extranjero que quería pedir asilo en España y al que no se había permitido conectar con ningún abogado ni con los oficiales de la organización ACNUR de Naciones Unidas ni siquiera con los propios servicios del Defensor del Pueblo. También he de decir que pasado el incidente, que no tuvo trascendencia pública porque se resolvió, creo que hemos llegado a un acuerdo con el Ministerio del Interior, que ha afirmado que eso no volverá a pasar nunca más. Lo cierto es que el concepto de retención debe desaparecer totalmente.

Supuestos de detención prolongada de extranjeros con autorización judicial. Nos encontramos con un supuesto diferente, el de aquellas personas extranjeras pendientes de expulsión. En estos casos, como SS. SS. saben, la Ley ordena que tiene que haber unos locales especiales y específicos para que estas personas se encuentren allí, puesto que no son delincuentes; son motivo de un expediente administrativo con intervención judicial, pendientes de expulsión. En este momento y en todo el territorio nacional no existe un local de esta naturaleza, que están previstos en la ley. En Madrid, dentro de muy poco tiempo se va a terminar la adaptación de

uno de estos locales, y debo decir que el propio Ministro del Interior me ha preguntado si tendría inconveniente en visitarlo antes de que entrase en funcionamiento para que diese mi opinión y viese si efectivamente es adecuado. Desde luego, le he dicho que cuenta con mi colaboración plena y que lo verá. Espero visitar muchos más por todo el territorio nacional.

Lo que voy a exponer a continuación es, digamos, una dación de cuenta a SS. SS. de un período superior! año. Hemos estado dos años recorriendo centros donde están internos extranjeros, desde Barcelona hasta Cádiz, por toda la costa, siguiendo por Pontevedra y Madrid. En realidad, por las quejas que recibíamos nos interesaba extraordinariamente saber cómo estaban esas personas y cómo funcionaban los servicios. En los anexos al informe del Defensor del Pueblo encontrarán SS. SS. las actas de todas y cada una de estas visitas.

En conclusión y de forma muy breve, diré a ustedes, primero, que no existen estos locales; están internos en celdas, normalmente de las comisarías, por períodos extensos, que pueden llegar hasta cuarenta días, con todo lo que supone de pérdida de la orientación, etcétera. En segundo lugar, había muy poca intervención judicial y control sobre estas detenciones. Efectivamente, los jueces firmaban prácticamente en blanco las órdenes de detención de estas personas por cuarenta días, el período máximo, y había dificultades administrativas, que más adelante comentaré, en las oficinas para la documentación de estas personas. En cada una de estas ciudades hablamos con las personas, bajamos a todas las celdas de cada comisaría donde estaban retenidas estas personas, hablamos con los comisarios, con los funcionarios, con los servicios, con el Gobernador Civil y con las juntas de jueces para saber qué se estaba haciendo. He de decir a SS. SS. que, como consecuencia de ello, ha habido modificaciones. Los jueces solamente están permitiendo las detenciones de personas por el período de tiempo necesario para la expulsión; no es lo mismo expulsar a un país fronterizo que a un país que está en otro hemisferio.

Justo es decir que algunas de estas detenciones se prolongan mucho más de lo que las autoridades administrativas quisieran porque algunos consulados no colaboran en absoluto respecto a la documentación de las personas. Naturalmente, no es posible expulsar a alguien si no está debidamente documentado porque no hay país que lo acepte. Repito que algunos consulados se niegan de forma sistemática a colaborar con las autoridades administrativas y con el Ministerio del Interior y eso hace que algunas de estas expulsiones se prolonguen por más tiempo del estrictamente necesario. Después de las visitas, algunas juntas de jueces nos han escrito indicando que aceptaban las indicaciones del Defensor del Pueblo y las instrucciones para todos estos casos. Por tanto, ha habido cooperación. Quisiera resaltar ante la Cámara que el Defensor del Pueblo ha podido realizar todas estas investigaciones sin la más mínima dificultad por parte de autoridad administrativa o judicial. Todo el mundo ha colaborado y nuestros informes han sido entregados puntualmente a la autoridad administrativa y, en estos días, a la Cámara que me escucha.

Por último, en esta misma línea trataré la materia de privación de libertad como consecuencia del cumplimiento

de condena impuesta por un Tribunal de Justicia, es decir, la situación de los penados y preventivos. Sobre esta materia no quiero insistir más por el hecho de que ya en el mes de diciembre de 1987 el Defensor del Pueblo realizó un estudio y compareció en el Congreso. De todos es conocido que efectivamente la sección penitenciaria tiene muchas dificultades, ha atravesado por momentos difíciles; existen centros que no están a la altura de las circunstancias, otros sí lo están, son los menos, pero se está haciendo un esfuerzo en esa materia.

Puedo decir a SS. SS. que son muchas las quejas que han llegado en el terreno penitenciario; que hemos visitado todos los centros penitenciarios del país y que esperamos continuar con la visita de los centros penitenciarios militares. Por cierto, el señor Ministro de Defensa ha prestado todo tipo de colaboración para que se realicen las visitas. Entendemos que los derechos fundamentales de las personas no solamente hay que preservarlos en las prisiones ordinarias, sino también cuando las personas se encuentran privadas de libertad, en las prisiones militares. Continuaremos, pues, la labor de investigación y las visitas para la defensa de los derechos fundamentales de todas las personas privadas de libertad.

Queda también un grupo de situaciones de las que muy pocas veces se habla, pero que creo que son importantes: son las personas que se encuentran en situación de privación de libertad por internamiento en virtud de su condición de incapaces, por una decisión de un juez civil o de un juez penal. En estos casos, el Defensor del Pueblo visita los centros donde están, los hospitales o centros de internamiento, sean penitenciarios o no, para saber exactamente, en qué circunstancias se encuentran y si existe o no un seguimiento judicial de estos casos.

En el orden penal, es bueno decir que debería pensarse en medidas alternativas a estos internamientos extensos; que, en todo caso, la duración máxima fuese la misma que hubiese correspondido en el caso penal a la persona que está cumpliendo pena si hubiese sido imputable a su conducta y que existiese una obligación legal de control de la autoridad judicial sobre estos casos.

Por último, quisiera también tratar los supuestos de malos tratos, que naturalmente, como SS. SS. saben, llegan también al Defensor del Pueblo. ¿Qué tratamiento damos a estos casos? Realmente, el tratamiento ha sido doble. Por una parte, llega una denuncia de malos tratos que la mandamos a las autoridades competentes, sea Policía municipal, autonómica o al Ministerio del Interior, pero creemos que es necesario —y así lo hemos hecho últimamente— investigar muy directamente los casos que se producen si hay inmediatez. Es decir, si tenemos conocimiento del hecho con suficiente rapidez (en algunas ocasiones nos ha pasado que se nos ha denunciado situaciones de malos tratos por personas que incluso estaban en la comisaria en ese momento) hemos actuado inmediatamente, aunque fuese sábado o domingo. El método operativo es sencillo. El Defensor responsable visita inmediatamente el centro, se entrevista con la autoridad policial correspondiente, a la que pregunta las razones por las que ha ocurrido; ve a la persona físicamente, visita el centro médico al que se le ha llevado antes, habla con los testigos de los hechos, reúne todos los datos y hace un expediente sobre la materia. Si se ve que tiene fundamento la denuncia, se da

cuenta inmediata al Ministerio del Interior y, si los hechos tuviesen gravedad suficiente, al Ministerio Fiscal, como ordena la ley que debe hacer el Defensor del Pueblo si tuviese conocimiento de actos presuntamente delictivos. Lo cierto es que siempre en estos casos procuramos actuar con pleno conocimiento de causa y con rapidez siempre que podamos, entre otras cosas, porque también queremos mantener el principio de presunción de inocencia de las autoridades policiales. Nos parece importante clarificar hasta el fondo estas situaciones y no dejar nunca flotando la duda sobre si hubo o no malos tratos en un supuesto equis.

Los casos concretos están recogidos en el informe. Han sido muy pocos en el contexto general. Yo diría a SS. SS. que, si han sido pocos, todos han sido reflejados en la situación procesal en que están, tanto si están en trámite de investigación como si están ya en manos de la autoridad judicial, y que un tanto por ciento de ellos, como verán SS. SS., también son objeto de actuaciones de oficio del propio Defensor del Pueblo.

Simplemente quisiera llamar la atención sobre un hecho, en algún caso significativo, y es que el Defensor del Pueblo no ha tenido ningún impedimento para entrar en centro administrativo o en Comisaría a fin de averiguar qué ha pasado y, sin embargo, curiosamente encuentra más reticencias, más dificultades en los casos de la policía municipal, donde es más difícil llegar a tener un contacto y saber exactamente lo que ha ocurrido. Tengan SS. SS. la seguridad de que cuando se produzcan estos casos, averiguaremos hasta el fondo lo que ha pasado en cualquier supuesto.

Las mismas circunstancias se han producido en materia de servicio militar con las novatadas en las que entiendo y considero que no bastan, solamente, las comunicaciones del Ministerio de Defensa en los casos que se han producido, indicando al Defensor que se han tomado medidas con el Cabo responsable; hay alguien más que el Cabo que debe tener responsabilidad en este tema. Por tanto, sería bueno que los casos de novatadas se corten de raíz.

Puedo decir también que el ánimo real de la última entrevista con el Ministro de Defensa es que, efectivamente, se corten de raíz estos casos y que las responsabilidades se extiendan hasta donde haga falta extenderlas.

Paso rápidamente a los supuestos de objeción de conciencia. Para el Defensor del Pueblo esta cuestión ha quedado constitucionalmente resuelta después de la sentencia del Tribunal Constitucional, después del Reglamento que se ha publicado, entendiéndose que aquí existe una relación entre el cumplimiento de un deber constitucional y un derecho, como es la objeción de conciencia.

La normativa vigente ya está dictada; por tanto, quien se declare objetor de conciencia habrá de cumplir la prestación social sustitutoria. Sin discutir un ápice esta posición, creo que merece la pena que se tenga en cuenta un punto, y es la situación de todas aquellas personas que durante un período anterior extenso —hace diez o más años—, aun queriendo cumplir la prestación social sustitutoria, no han podido hacerlo porque el Estado no había establecido las estructuras, los medios ni las posibilidades de cumplirlo. Por tanto, si no han cumplido esa prestación social sustitutoria no es porque no hayan querido, sino porque no han podido. Esta situación,

cuando se dirigen al Defensor del Pueblo, ¿a quién afecta? Pues a personas casadas, con hijos, con un trabajo que dicen: En este momento a una determinada edad tengo que ir a cumplir una prestación social sustitutoria con el daño que me produce esta situación; otros que en este momento buscan un trabajo, lo encuentran, no se lo dan al saber que no tenían cumplida la prestación sustitutoria y, por tanto, pierden ese trabajo o no lo encuentran.

El Defensor del Pueblo en este terreno pediría a la autoridad administrativa que se busque una fórmula para estos casos extraordinarios o excepcionales porque son personas que han querido, no han podido y hoy daría lugar a una situación injusta o con daños familiares importantes en algunos casos.

Entramos ya en la tutela judicial efectiva que prevé el artículo 24 de la Constitución. En este punto, el Defensor del Pueblo durante años ha venido repitiendo que el servicio público de la justicia presenta dificultades de funcionamiento en nuestro país. En todos sus informes lo ha destacado y aquí, digamos, a modo de síntesis de estos años quisiera destacar algunos puntos importantes.

El primero de ellos es que, como SS. SS. recordarán, el Defensor del Pueblo habló desde el primer día del servicio público de la justicia y hubo una cierta dificultad, por parte de los propios servidores de la justicia de aceptar esta idea; era más querida la idea del Poder Judicial.

Después, el actual Consejo del Poder Judicial contestó al Defensor del Pueblo, reconociendo plenamente la idea de servicio público que era distinta de la idea del Poder. No solamente eso, sino que la dificultad de conexión con el Consejo del Poder Judicial, que hasta entonces había existido, desapareció y hoy tenemos unas excelentes relaciones directas (pese a que no están previstas en la Ley, no están prohibidas), con el Consejo General del Poder Judicial, además de con el Fiscal General del Estado.

Si ello fuese poco, para dar a SS. SS. un ejemplo de cómo se han ido cayendo o derrumbando esas barreras, esas retenciones que pudiera haber a la posible entrada o conocimiento del Defensor del Pueblo de la realidad directa de lo que pasa en el servicio público de la justicia, en lo que es el funcionamiento de la oficina judicial, no de las decisiones jurisdiccionales que entran dentro del ámbito de la absoluta independencia de jueces y magistrados, el Defensor del Pueblo no sólo ha encontrado cooperación en ese caso de investigación de extranjeros, en que ningún juez se ha negado a hablar con ningún asesor ni a cambiar impresiones con él, sino que hace muy pocos días el Defensor del Pueblo recibió la invitación para visitar los Juzgados de Madrid, una invitación cursada por el Juez decano de los de Madrid. y tuve la satisfacción de visitar de arriba abajo todos los juzgados de la Plaza de Castilla, los calabozos, los almacenes, los juzgados en sí mismos, etcétera, etcétera; todos los servicios con una explicación directa, una explicación realmente entusiasta del Juez decano para que el Defensor del Pueblo viese y pudiese contar por él mismo, no lo que llega por los papeles, sino lo que él haya podido ver, y estableciendo una política de puertas abiertas, lo cual yo creo que es un ejemplo importantísimo por parte de los jueces de Madrid. Por cierto, como dije ayer en el Congreso, pude ver un espectáculo realmente sorprendente, absolutamente

sorprendente como es un inmenso almacén —y también la Adjunta segunda que me acompañó lo pudo ver— con objetos provenientes de robos que estaban desde el año 1978 y que, según preguntamos, era posiblemente medio millón de objetos. Piensen SS. SS. lo que es entrar en una nave que es como un sótano inmenso de los edificios de la Plaza de Castilla, lleno de pirámides enormes de miles de televisores, radiocassettes, neumáticos, ruedas, paraguas, máquinas de escribir, botellas; todo lo que SS. SS. se puedan figurar por miles. Aproximadamente medio millón de objetos estaban allí, con verdadera angustia del Juez decano que decía qué puedo hacer, estoy intentando ver cómo podemos sacar de aquí todos estos objetos. Se le presentan dificultades por puros problemas de coordinación administrativa: sacar a la luz pública esos objetos y hacer luego una subasta si nadie los reconoce.

Eso que parece tan sencillo, no es tan sencillo porque hay miles de problemas en una maquinaria herrumbrosa como es la maquinaria de la Administración de Justicia en nuestro país.

Ciertamente, fue muy instructiva esa visita, y yo creo que será muy útil, y hemos quedado en trabajar nuevamente el Juez decano, los juzgados de Madrid y el Defensor del Pueblo sobre éste y otros problemas. Si recibo más invitaciones, iré a todos los sitios donde me inviten para visitar juzgados.

En el informe están recogidos algunos supuestos de quejas de los ciudadanos por el retraso y mal funcionamiento del servicio público de la justicia, que llegan a afectar al derecho fundamental de la tutela efectiva. Demoras de seis años, de cinco años, de siete años, que se han resuelto y otras sin subsanar, como sumarios pendientes desde hace quince años, iniciados hace diez y sin terminar, procesos sin terminar durante cinco años, etcétera, etcétera.

Ha habido incluso algunas quejas al Defensor del Pueblo que han dado lugar a actuaciones disciplinarias del Consejo General del Poder Judicial sobre algunos jueces y magistrados.

El atasco enorme en el Tribunal Supremo con las dificultades que tiene ahora o en el Tribunal Central del Trabajo ha obligado a hacer un plan del Consejo General para colaborar a que se ataquen esos 58.000 expedientes de la Sala de lo Contencioso de la Audiencia Nacional, etcétera. Yo diría que esa situación, que es general y muy importante, no es atribuible realmente en exclusividad a un análisis simple. Hay que ser realistas. La situación de la Administración de Justicia en España es mala, está mal, pero es un defecto histórico, es un defecto de años de estructura en la que, para resolverla, es necesaria la cooperación de jueces, magistrados, abogados (que en muchas ocasiones olvidamos y contra los cuales llegan también quejas al Defensor del Pueblo) y procuradores a través de los Colegios y, naturalmente, de las autoridades administrativas dotando de medios y posibilidades. Debe ser un trabajo conjunto, un trabajo coordinado de todas estas fuerzas y de todas estas responsabilidades compartidas.

En consecuencia, el Defensor del Pueblo no puede menos que felicitarse porque parece que después de las últimas conversaciones, se están estructurando nuevas vías, se están abriendo caminos para desbloquear la situación.

En cuanto a la tutela judicial en el ámbito militar, debo decir a SS. SS. que el Defensor del Pueblo ha actuado en este terreno puesto que ha recibido quejas de los ciudadanos, que no dejan de serlo por estar cumpliendo el servicio militar o ser militares de carrera y se dirigen en libertad plena al Defensor del Pueblo. En concreto, he obtenido una colaboración, que yo creo que debo resaltar, del entonces Fiscal togado, hoy Fiscal de la Sala Quinta del Tribunal Supremo, de lo Militar. En todos estos casos el Fiscal ha informado puntualísimamente al Defensor del Pueblo y ha procurado resolver, incluso diría también que en algún caso con carácter de generalidad. No me cansaré de repetir un supuesto muy concreto: un ciudadano muerto cumpliendo el servicio militar que, por diligencias previas, se había archivado bajo la idea de que se trataba de un suicidio. Su familia no estaba de acuerdo con esto y al no ser posible para ellos obtener los datos suficientes, acudieron al Defensor del Pueblo. Nos pusimos en contacto con la fiscalía, que reabrió el expediente, y todos llegamos a la conclusión de que allí había algo más, que no se trataba de un suicidio. Se ordenó pasar a una causa criminal, que sigue sus trámites para averiguar lo que ha pasado. Pero el Fiscal togado no se quedó solamente en esto, sino que aceptando la recomendación del Defensor del Pueblo —y así lo dice expresamente la exposición de motivos—, dio instrucciones ordenando a todas las demás fiscalías que todos los supuestos de muertes de soldados por accidentes, suicidios o cualquier otra situación de lesiones den lugar siempre a una causa criminal y nunca a diligencias previas que se archiven. Debe llegarse siempre hasta el final, informando a las familias de sus derechos procesales. Por tanto, creo que éste ha sido un avance digno de consideración.

En este capítulo sólo me queda hablar de los derechos del menor. El menor interno en centros especializados para ello, privado de libertad, también nos ha preocupado. Nos han llegado quejas, aunque es verdad que muchas menos de las que nosotros podíamos pensar, pero también es cierto que hemos visitado mucho menos estos centros. Yo quisiera que en estos próximos años el Defensor del Pueblo y sus servicios visiten, como hemos podido hacer con todas las prisiones, todos los centros de internamiento de menores para saber directamente qué pasa allí. Es cierto que nos han llegado denuncias de situaciones de explotación, de mendicidad y hemos procurado tramitarlas con los ayuntamientos y con las autoridades correspondientes. Me permitiría elevar a la consideración de la Cámara la necesidad de que la convención de los derechos del niño, que, a iniciativa de la Asamblea General de la ONU, está prácticamente terminando la fase de negociación y de acuerdo entre naciones, sea suscrita por España; que España suscriba esa convención donde los menores tendrán una protección jurídica eficaz y real en nuestro ordenamiento jurídico.

Para actuar con la mayor eficacia posible, en la institución del Defensor del Pueblo, entendiéndolo que los derechos fundamentales y estas vulneraciones que se pueden producir lo pueden hacer en cualquier momento, hemos establecido lo que llamamos un servicio de guardia que actúa los sábados y los domingos (durante el resto de la semana están actuando todos los servicios normalmente), en los cuales un asesor y

un administrativo están de guardia, por si fuese necesario. Naturalmente la institución está cerrada, pero ellos están en su casa con uno de esos aparatos especiales de búsqueda, con un gabinete telegráfico que funciona veinticuatro horas sobre las veinticuatro del día, y cualquier situación que se produzca interviene inmediatamente, sea sábado o domingo, en cualquier centro de detención, internamiento, etcétera. Entendemos que es un sacrificio, pero todos los funcionarios lo han aceptado muy bien en la institución, porque parece que es elemental.

Voy a pasar a la segunda parte —y pido disculpas, señor Presidente; procuraré abreviar al máximo—, que trata de lo que llamaríamos el control ordinario de la actuación de las administraciones públicas, todos aquellos supuestos en que los ciudadanos se relacionan con una Administración pública y dirigen quejas al Defensor del Pueblo que no suponen vulneración de derechos fundamentales o fundamentalísimos; es decir, la relación ordinaria normal de cada día. Aquí hay dos facetas: las relaciones entre la Administración y sus servidores y la relación entre la Administración y los demás administrados. Pues bien, hemos de decir que en el caso de la función pública en el año 1987 ha disminuido el número de quejas colectivas, que fueron una constante durante el proceso de reforma legislativa en materia funcionarial. Fue una situación que provocó, en muchos colectivos de funcionarios, escritos masivos de miles de firmas al Defensor del Pueblo. Pues bien, terminado el proceso de la Ley 30, se dictó la sentencia del Tribunal Constitucional, ya está en el telar legislativo la nueva reforma de la Ley 30, y creo que estamos en un momento de expectación, a ver cómo termina esto. Por tanto, la función pública está más apaciguada en ese terreno. También es cierto que una petición sistemática que, sobre todo, se hizo en 1986 del Defensor del Pueblo ha sido atendida. Como SS. SS. saben pedimos —y en el informe de 1986 figura— que cesase el sistema de libre designación tan generosamente utilizado con anterioridad y que se potenciase el sistema de concurso de méritos. Pues bien, lo cierto es que en la última reunión de trabajo, creo que es un dato del que tenemos que felicitarnos y, yo quiero decirlo aquí, el Ministro de Administraciones Públicas me dio datos según los cuales en el primer semestre de este año han salido a oferta 13.036 puestos y 11.854 han sido cubiertos por concurso. Es decir, como él mismo reconocía, creo que se han aceptado los criterios del Defensor y efectivamente se va camino de una objetivización general en esa materia. Hay otros terrenos en los cuales, desgraciadamente, el Defensor del Pueblo no ha obtenido tan buena acogida todavía, espero que la tenga en el futuro. Son las reclamaciones de pensiones de clases pasivas de los funcionarios. La verdad es que todavía siguen, llegando quejas, y es una realidad de los funcionarios que se jubilan y tienen que esperar meses antes de recibir su pensión. Los funcionarios que tienen que esperar meses para cobrar la pensión, como normalmente no son personas de fortuna propia, tienen que pedir créditos, tienen que pagar intereses y tienen que esperar que un día, no se sabe cuándo, la Administración les pague su pensión. Creo que es una situación absolutamente injustificable. Si alguien tiene que saber cuando se jubila un funcionario es la Administración pública, puesto que es un problema de edad, es un problema automático, es un problema de ordenar

servicios, de informática y de clarificación. Por tanto, no hay ninguna razón para que un funcionario público sea -digamos- maltratado al final de su carrera en algo que podía ser absolutamente conocido y corregido desde el mismo día en que entra en la Función pública. Creo que esto también se resolverá, pero me parece que es un punto importante desde la perspectiva de la función pública.

Quiero llamar la atención de SS. SS. —como hice ayer en el Congreso— sobre las denominadas pensiones temporales recogidas en el Estatuto de clases pasivas de 1926. Al Defensor del Pueblo le produce una especial situación de desazón leer esas quejas. Son viudas de guardias civiles, de carabineros, de un período para el que no rige el sistema actual que es mucho más generoso y definitivo. En aquel sistema esas pensiones eran temporales y solamente se daban según el tiempo que habían cotizado, si no habían llegado a los veinte años. Naturalmente, esas pensiones se acaban en el momento en que esa persona llega a los sesenta y nueve o setenta años, cuando ya no puede hacer absolutamente nada y se le dice: viva usted de la caridad pública o vaya a las pensiones asistenciales. Creo que es algo que debería erradicarse absolutamente, máxime cuando es un núcleo pequeño de funcionarios que por razones obviamente vegetativas no crean al Estado un problema importante de futuro. He de reconocer también que el Ministro fue receptivo a este tema y yo espero que se resuelva, pero tampoco soy muy optimista porque llevamos diciendo lo mismo en el informe desde hace cinco años y los afectados por el Estatuto de 1926, por desgracia, supongo que acabarán todos muriendo de inanición.

También ha habido actuaciones en materia de Cabos primera del Ejército, para los cuales, como SS. SS. saben, se consiguió que se promulgase un Decreto por el cual se les daba una protección social post-desempleo. Fue una iniciativa del Defensor aceptada también por el Ministerio de Defensa. Hemos pedido la urgente aprobación de los catálogos y relaciones de puestos de trabajo en la función pública.

Hay otros temas menores, como las dificultades que todavía surgen para que los opositores puedan conocer sus exámenes en la función pública. Existe una especie de resistencia a que conozcan los exámenes; resistencia absolutamente incomprensible porque no encuentro ninguna razón de por qué un opositor que se ha examinado no puede conocer su ejercicio. El Instituto Nacional de Administración Pública se muestra firme so pretexto de que son miles de exámenes y no es posible que ceda en su actitud. Si son miles de exámenes, búsquese la forma técnica, pero que se permita conocerlos.

Por último, también en esta materia funcional sería bueno contemplar la modificación de algunas disposiciones internas de la Guardia Civil, puesto que nos han seguido llegando quejas, algunas ya se han corregido, como el concepto de domicilio en las casas-cuarteles, etcétera.

Realmente resulta incomprensible a estas alturas que una persona no pueda entrar en la casa cuartel de la Guardia Civil simplemente porque están separados sus padres, por ejemplo, o porque tiene una profesión muy antigua pero muy poco honrosa y por ello no pueda entrar a ver a sus hijos, etcétera. Esas cosas son ya de la prehistoria y el Duque de Ahumada, a

lo mejor, ni siquiera lo pensó. Creo que habría que modificarlo y tener un criterio más liberal y abierto. Las quejas puntuales son resueltas, bien es cierto, directamente por la Guardia Civil. Nunca ha habido ningún problema, pero tal vez habría que pensar en una reordenación de carácter general.

Entramos ya en las relaciones entre la Administración y los ciudadanos, en las cuales el primer punto sobre el que quisiera llamar la atención de sus señorías es sobre el procedimiento como garantía. Debo insistir en esta Cámara sobre la importancia que tiene el erradicar el vicio del silencio administrativo. Esta es una práctica querida y profesada con fruición por todas las Administraciones públicas de este país (la central, la local, la institucional, la autonómica y cualquier otra que se establezca en el futuro) y consiste en que, normalmente, al ciudadano en un tanto por ciento muy alto no se le contesta a sus escritos y cuando recurre se aplica la misma norma. Ello significa no ya una vulneración de la ley de procedimiento administrativo sino, sobre todo, lanzar una carga sobre el ciudadano y que tenga que acudir a los Tribunales de Justicia a impugnar una resolución administrativa sin saber cuáles son los motivos para no haberle dado la razón a él antes. Por si fuera poco, cuando nos estamos quejando de que la Administración de Justicia está sobrecargada, está saturada, lanzamos a miles de personas a que tengan que acudir a los Tribunales de Justicia cuando, a lo mejor, simplemente, con una resolución suficientemente razonada en vía administrativa esa persona entiende que no tiene motivo ninguno para continuar. Por todo este tipo de motivos, tanto legales como operativos, como los puramente de oportunidad, creo que es un grave error seguir manteniendo la tesis del silencio administrativo.

Pero especialmente grave se convierte el sistema del silencio administrativo cuando, además, es positivo en algunos casos. Por ejemplo, con la nueva legislación vigente, en actividades molestas, insalubres y peligrosas, se puede abrir un local por silencio positivo. Puede ocurrir que se abra una discoteca, un local donde se reúne mucha gente, simplemente por el transcurso del tiempo, porque la competencia municipal no ha podido intervenir. Muchos municipios tiene atribuida esa competencia, algunos en exclusiva, como Madrid y no tienen ni siquiera medios técnicos suficientes para acudir a los cientos de locales que se puedan abrir. Con el mero paso del tiempo, lo que antes requería una autorización, ahora se consigue por silencio positivo. Fijense sus señorías las consecuencias que puede entrañar, locales que están funcionando no sabemos en qué condiciones, sin una inspección, sin la autorización correspondiente y, al mismo tiempo, cuando se produzcan accidentes, acabarán siendo procesados las mismas autoridades administrativas. Parece, por tanto, que habría que revisarlo. No me cansaré de repetir que permitir que locales que entran en el ámbito de actividades molestas, nocivas, insalubres y peligrosas, puedan abrirse por silencio, me parece absolutamente negativo. Este tipo de actividades deberían ser siempre bajo autorización administrativa. En este terreno el Defensor del Pueblo ha intervenido en algunos casos, haciendo cerrar algunos de esos locales, incluso una discoteca que estaba en un piso treinta y tantos de un

rascacielos. Fijense sus señorías lo que supondría que hubiese un accidente, por dónde sale la gente.

En este tema de funcionamiento de los expedientes y del silencio quisiera llamar también la atención sobre el atasco que se produce en la Comisión interministerial para el tratamiento de los problemas de asilo y refugio, donde hay más de 4.000 expedientes paralizados porque la Comisión no se reúne con la suficiente diligencia. Ello tiene una trascendencia especial porque esos 3.000 ó 4.000 expedientes pendientes corresponden a personas que han entrado en nuestro país, que tienen ayuda por un año del Estado español, y que pasan en ocasiones hasta tres años esperando una resolución, como ha expuesto al Defensor del Pueblo el Comisionado de ACNUR de Naciones Unidas en España y la Cruz Roja, que nos plantea el mismo problema. Al cabo del año cesan las ayudas económicas, pero no está documentada esa persona, no está resuelto su expediente. En consecuencia, o esa persona delinque para comer o entra en el trabajo negro y en la explotación de terceros. En cualquier caso, si tiene una familia, tiene que mantenerla. Por tanto, creo que es absolutamente urgente que se resuelvan esas situaciones, que se clarifique quién tiene derecho a permanecer y quién debe salir del país y el que tenga derecho a permanecer, que se le autorice y se le conceda el permiso de trabajo.

Desearía también tratar el problema que se deriva de la inejecución de sentencias por parte de la Administración; las dificultades que encuentran los ciudadanos que llegan a nosotros de forma muy directa, aun cuando hay instrucciones de la Dirección General de los Servicios Jurídicos del Estado para que no se recurra innecesariamente en casos idénticos. Lo cierto es que se sigue produciendo y que la Administración, en muchos casos, en vez de aceptar un criterio jurisprudencial ya sentado, sigue negándose y obligando a los ciudadanos a acudir a los Tribunales en casos idénticos. Ello crea, naturalmente, un atasco en la situación de los Tribunales de Justicia. Por el contrario, deberían de aplicarse dos criterios muy concretos. Por una parte, no dictar resoluciones idénticas en casos que ya han sido resueltos por la jurisprudencia, es decir, no obligar al ciudadano a recurrir, y luego, aceptar un criterio ampliatorio del artículo 87 de la jurisdicción contencioso-administrativa, es decir, cuando ya se ha resuelto un caso concreto, a los demás casos idénticos, sin necesidad de que lo pidan, aplicarles los mismos beneficios. El Tribunal Supremo ya lo ha proclamado así en un auto de la Sala Quinta.

¿Cómo actúa la Administración en el trato del ciudadano? Pues bien, como sus señorías se pueden figurar, nos llegan muchas quejas en este terreno. Nos llegan quejas —que yo ya he manifestado y he puesto en su conocimiento— del trato que reciben los ciudadanos al acudir a algunos servicios, por ejemplo, en comisarías, donde la situación que nos describen es descorazonadora. El ciudadano presenta una denuncia por robo, se le hace esperar horas, incluso en algunas ocasiones compartiendo el banco con los detenidos por otros motivos, se les toman los datos de mala gana, se les atiende de forma irregular, se les desanima y se les dice poco menos que es inútil que acudan allí. Son situaciones que deben desaparecer de forma total y absoluta.

En otros supuestos, es conocido de sus señorías que hay servicios en los que el ciudadano hace colas en la calle ante

organismos administrativos por falta de organización y de medios. Es incomprensible que todavía hoy los ciudadanos tengan que hacer cola en las calles para obtener una documentación administrativa. Esto se podría resolver con facilidad, aunque llevamos tres o cuatro años diciéndolo y todavía no se ha resuelto.

Respecto al lenguaje administrativo en las comunicaciones oficiales, sería bueno recalcar que no se manden esas notificaciones, esos escritos en los que el ciudadano, cuando los recibe, sobre todo el que es perito en Derecho, tiene la sensación o la duda de si habrá cometido un grave delito o no, si va a ser fusilado al amanecer, por haberse olvidado de poner el número de teléfono o dar una dirección incorrecta etcétera.

Creo sinceramente que, a estas alturas, la Administración pública debe dirigirse al ciudadano con más respeto. Debe perseguir todo lo que sea fraude, todo lo que sea infracción, todo lo que sea delictivo, sin ninguna duda, pero aplicando el principio de inocencia de los ciudadanos, aplicando el principio de que nos podemos equivocar y, por tanto, cuando se dirija a los ciudadanos darles esa oportunidad antes de situar una enorme retahíla de preceptos penales, administrativos, etcétera, simplemente porque se le olvidó poner una etiqueta en la declaración equis.

En el ámbito de Hacienda, el Secretario de Estado ha reconocido esto, por escrito, y nos ha comunicado que hará un esfuerzo para que esa documentación administrativa no emplee esos términos y, desde luego, también me lo ha hecho saber el Ministro de Administraciones Públicas.

En cuanto a la información al ciudadano, también llegan quejas de que no son todo lo ágiles que deberían ser las oficinas públicas de información. La verdad es que hemos adelantado en esto; por ejemplo, la información es buena en estos momentos a familiares de soldados en caso de fallecimiento, pero sería bueno que en los centros administrativos hubiese verdadera información y no se obligue al ciudadano a ir de centro en centro, para llegar a saber exactamente lo que quiera.

Ponía ayer el ejemplo en algunos casos de los medios mecánicos y técnicos que existen pero que no funcionan, como la relación entre el Instituto Anatómico Forense y los juzgados de guardia, donde tuvimos la oportunidad de ver un telefax que estaba allí puesto no precisamente por el Estado, pero que tampoco funcionaba, con lo cual los ciudadanos tenían que llevar los documentos de un organismo a otro. Naturalmente, en estos casos es obvio que deberían potenciarse esos servicios.

Asimismo, el acceso a los expedientes administrativos. Todavía sigue existiendo en algunas administraciones públicas un criterio no digo de secretismo, pero sí de un cierto deseo de obstaculizar el acceso de los ciudadanos a los expedientes administrativos. Hemos tenido que intervenir en varias ocasiones en unos casos muy concretos como el de la central térmica de Cers, cuando se negaban unos datos a un movimiento ecologista por el Gobierno de la Comunidad Autónoma de Cataluña, sobre emisión de partículas contaminantes por parte de esa central y al final es verdad que la Administración autonómica aceptó la recomendación del Defensor del Pueblo y tuvieron acceso a toda esa documentación los movimientos ecologistas. De la misma

manera, los vecinos afectados por la variante de la nacional 505 en Tuy, por Pontevedra, que no tenían información y se consiguió el acceso de estas personas al expediente.

En cuanto al principio del deficiente funcionamiento —y no me quisiera pasar del tiempo, señor Presidente—, hay algunas situaciones en que sí quisiera llamar la atención de esta Cámara y muy en concreto respecto a las listas de espera de las urgencias de algunos hospitales, y algo que creo que también es esencial que SS. SS. conozcan, y es el alcance que puede tener el principio de autonomía en el ámbito local. Para mí, éste es un punto muy importante y con él terminaría este capítulo.

Al Defensor del Pueblo llegan muchas quejas de ámbito local, no solamente de Madrid, en las que se refleja en algunos casos la impotencia de los ciudadanos porque contra las decisiones municipales no les queda más camino que acudir ante los Tribunales de Justicia. Por ejemplo, y en concreto, la futura desaparición del Tribunal Económico-Administrativo provincial me parece que es un error, es un paso atrás, lo vemos por las quejas de los ciudadanos; es un organismo ágil, rápido, gratuito, fácil. Reconducir todas estas quejas a los juzgados de lo contencioso-administrativo me parece que es sobrecargar la Administración de Justicia con casos muy pequeños. Algunos ayuntamientos incluso ya han establecido servicios especiales al respecto. Por tanto, pienso que sería bueno, tal vez a través de la futura Ley de haciendas locales, reconsiderar estas situaciones.

Sobre las situaciones urbanísticas no voy a comentar más. Tal vez diría simplemente que ayer denunciaba al ayuntamiento de Tarifa como especialmente resistente. El alcalde de Tarifa ha llamado esta mañana —no he podido hablar con él porque estaba fuera— y ha explicado que el asunto estaba resuelto, que es verdad que ha habido problemas, que contestaría inmediatamente, que se arreglaría absolutamente todo y se regularizaría la situación. Celebro la sensibilidad y la rapidez de actuación del alcalde de Tarifa y le felicito desde aquí.

Les ahorro a SS. SS. todas las actuaciones de carácter positivo que están en el informe, que son muchas, disposiciones de carácter general y otras que ha obtenido el Defensor del Pueblo, y simplemente me limitaría a hablar, para terminar, de las vías de actuación del Defensor del Pueblo.

Como SS. SS. saben, actuamos por recomendaciones, por sugerencias, pero creo que hay algo más. En la ley del Defensor del Pueblo, a éste no se le atribuye ninguna potestad ejecutiva; desde luego el Defensor del Pueblo no la quiere, le basta con su autoridad moral, le basta absolutamente con las recomendaciones y sugerencias que hace a la Administración y sobre todo con la autoridad y el respaldo de las Cámaras y la publicidad que se deriva en sus comparecencias, pero la verdad es que la acción de responsabilidad está prevista en el artículo 26 de la Ley y tendremos que estudiar cuál es el alcance y posibilidad de un aplicación.

Los supuestos de pasividad de muchos municipios en materia de infracciones urbanísticas nos conducen a reconsiderar la posibilidad de la utilización de la acción pública prevista en la Ley del Suelo, para impedir estas infracciones urbanísticas en casos graves y exigir las

responsabilidades que procedan, y también utilizaremos el «habeas corpus» cuando sea necesario; el amparo ante el Tribunal Constitucional —en 1987 solamente interpusimos un recurso de amparo y lo ganamos— y naturalmente y en última instancia, la presencia ante el Fiscal General del Estado.

Quisiera dejar claro que la Ley prevé que el Defensor del Pueblo puede pedir la colaboración y ayuda del Fiscal en aquellos supuestos de especial resistencia, de actitudes entorpecedoras del funcionamiento de la institución del Defensor del Pueblo.

Pues bien, creo que ésta debe ser la última «ratio» de la actuación del Defensor del Pueblo, el último punto posible. Antes siempre acudiré al convencimiento, al acuerdo, a la aproximación, al diálogo y pondré siempre en conocimiento de las Cámaras las listas, como he hecho este año, de las instituciones y organismos que no han contestado. Por cierto, en esta semana y media he de decir que ha habido muchos organismos que han contestado, es muy larga ya la lista de organismos que inmediatamente han dado explicaciones, y he de agradecerse en público muy especialmente al Presidente de la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha, que personalmente me llamó para reconocer que un asunto se había resuelto, se había contestado al ciudadano, pero se habían olvidado de dar cuenta al Defensor del Pueblo y lo mandó a renglón seguido. Quisiera en todos estos casos pedir la colaboración de las Cámaras para solventar y vencer esas resistencias que creo no volverán a producirse y no tener que acudir nunca al Ministerio Fiscal.

De futuro sólo me queda decir a SS. SS. que espero que el próximo informe de 1988 corresponda a la nueva estructura. Que, de acuerdo con las necesidades y la amplitud que SS. SS. han visto de la gestión del Defensor del Pueblo, tendré que pedir la generosidad de las Cámaras para aumentar en algo el presupuesto de gestión y en su día también estudiar la modificación de la Ley Orgánica en algunos puntos, modificación que —como dije ayer en el Congreso— es una iniciativa prevista en la Ley Orgánica del Defensor del Pueblo, pero que nunca ejerceré si no es con el acuerdo de todos los Grupos parlamentarios y en el más absoluto de los consensos, puesto que ese es el espíritu en el que esta institución y en él debe permanecer siempre.

Nada más.

El señor PRESIDENTE: Ya saben los señores Senadores el procedimiento. A continuación tomarán la palabra los portavoces que quieran intervenir. Les agradecería que, aunque sabemos el tiempo de que cada uno puede disponer, fueran lo más sucintos posible, para dar lugar a que los demás señores Senadores que quieran intervenir puedan hacerlo, teniendo en cuenta también que el Defensor tiene que responder a las cuestiones que se le planteen.

Yo mismo voy a ir citando a los diversos Grupos y el que quiera intervenir que haga uso de la palabra y si no paso al siguiente.

¿ Senadores Nacionalistas Vascos? (Pausa.)

El señor Bajo tiene la palabra.

El señor BAJO FANLO: En primer lugar, quiero agradecer en nombre de mi Grupo la presencia y el informe del Defensor del Pueblo y hacer algunas consideraciones.

Creo que efectivamente nos debemos felicitar porque hemos podido observar que existe una mayor rapidez en las respuestas del Defensor del Pueblo en todos los trámites que se vienen produciendo.

Felicítarnos también por esta conveniencia de que en un futuro el informe se articule de una manera diferente, por las razones que se nos han expuesto, porque efectivamente creemos que estas explicaciones se estaban convirtiendo en algo rutinario, y es probable que quizá debamos tener en cuenta que sería necesaria una articulación, yo diría quizá unas mayores relaciones entre el departamento del Defensor del Pueblo y las dos Cámaras.

Quisiera hacer notar que de toda la exposición, quizás en el área de Justicia es donde hay un mayor número de reclamaciones y que, efectivamente, creemos que las medidas que han sido tomadas por el Defensor del Pueblo en cuanto a los contactos que han existido, han sido importantes, pero consideramos que quizá todavía no hayan sido lo suficientemente amplias como para que se puedan ir acelerando todos estos retrasos que existen en los procesos.

Asimismo, vemos también que abundan las quejas en el área de Seguridad Social, con todo lo que esto implica y la importancia que tiene. Constatamos que la institución del Defensor del Pueblo goza de la confianza de los ciudadanos y, si esto es así, consideraríamos si la relación que hasta ahora se viene teniendo con los diferentes grupos es lo suficientemente fluida; desde luego nosotros, como Grupo, nos ponemos a disposición del Defensor del Pueblo para todo aquello que podamos realizar conjuntamente.

Escuchaba ayer en un programa de radio algunas quejas por parte de algunas personas, que comentaban que se habían dirigido al Defensor del Pueblo y que, después de transcurrido no sé cuánto tiempo, no habían recibido contestación. A mí me extrañó, porque yo siempre tenía la idea de que el Defensor del Pueblo quizá no vaya a resolver todos los problemas que se le plantean, porque es prácticamente imposible, pero sí tenía conocimiento de que se daba la mayor diligencia en contestar aquellas peticiones que le llegaban. Yo no sé si habrán escuchado este programa, pero quizá sería oportuno salir al paso de algunas afirmaciones vertidas en el mismo.

Y, por último, debemos felicitarlos por las iniciativas que se han tomado, sobre todo en lo que se refiere a la modificación de la exposición del informe, y repetir que estamos a la entera disposición del Defensor del Pueblo para todo aquello que él considere necesario.

El señor PRESIDENTE: Por el CDS tiene la palabra el señor Hernández Benito.

El señor HERNÁNDEZ BENITO: En principio quiero agradecer al Defensor del Pueblo, a doña Margarita Retuerto y a doña Soledad Mestre su presencia aquí, y no me cabe la menor duda de que habiendo sido colaboradores ya en el anterior equipo, van a mejorarlas actuaciones ya de por sí magníficas, del pasado equipo.

Hay dos o tres puntos que me han parecido realmente maravillosos y sobre todo esperanzadores, porque a la vista

de las quejas o de las peticiones, vemos que desde 1985-1986, 1986-1987 hay una disminución; si esa disminución es porque la Administración ha ido funcionando mejor, es indudable que debemos felicitarlos todos.

En cuanto al derecho a la igualdad —un comentario que ha hecho el Defensor del Pueblo y después ha hablado de la adjudicación de los puestos de trabajo—, a mí me preocupa, porque se citaba concretamente que se había optado por algo más justo, que es el tener en cuenta los méritos para la adjudicación de los puestos de trabajo. Sin embargo, no es que discrepe, pero me da opción a dudar de la adjudicación de estos puestos.

Tengo que felicitarle —y así lo hago— porque según la anterior intervención del Senador Bajo Fanlo, parecía que ese programa de radio protestaba o denunciaba la lenta actuación, y yo conozco tres casos concretos, que insinué, y la contestación se produjo en setenta y dos horas y una de las actuaciones también se produjo en un plazo muy breve de días; esto lo digo por contrarrestar la existencia de ese programa.

Me gustaría hacerle alguna pregunta —en aras a la brevedad voy a ser muy conciso—, porque ola esta mañana, creo que era usted mismo en un programa de radio, que abogaba por una modificación de la Ley Orgánica. Si es posible, me gustaría conocer en qué sentido cree usted necesaria esa modificación. Al mismo tiempo, quisiera saber qué sectores de la sociedad han realizado más consultas, más peticiones o más veces se han dirigido al Defensor del Pueblo, y asimismo a qué organismos administrativos corresponde el mayor número de quejas o de reclamaciones.

Creo que existía el encargo de una encuesta para conocer la valoración que los ciudadanos hacen de la institución del Defensor del Pueblo. Si se conoce el resultado —este Senador no lo conoce— y quiere usted comunicármelo, se lo agradecería con toda sinceridad.

Finalmente, me ha parecido escaso el informe en lo que a instituciones penitenciarias se refiere. También le agradecería, al mismo tiempo que le manifiesto un ruego, que hiciera alusión a la escolarización e integración escolar de los niños deficientes para que pueda intervenir el Defensor del Pueblo.

El señor PRESIDENTE: Tiene la palabra el señor Aizama, por el Grupo Mixto.

El señor AIZARNA AZULA: Gracias, señor Presidente y gracias al Defensor del Pueblo y a sus colaboradores inmediatos que nos visitan hoy. Naturalmente no se va a incidir en los mismos planteamientos que, como hemos visto en la prensa, se le hicieron ayer en el Congreso respecto de la existencia de instituciones análogas en cuatro comunidades autónomas. Por lo que se refiere a la del País Vasco todavía está pendiente el «ararteko», cosa que mencionábamos también el año anterior.

En lo que concierne a las cifras que nos ha dado —ya lo ha comentado alguno de nuestros compañeros— creo que es para felicitarlos todos, tanto por la disminución de las quejas que se han recibido en el año 1987 (son 12.200, cuando en el año 1985 fueron casi 17.000) y sobre todo la disminución del tiempo promedio de respuesta, que de cinco meses, en el año

1984, ha bajado a dos en 1987. Justicia y Sanidad siguen siendo las mayores con un 23 y un 15 por ciento, y se hace en el informe completo una relación pormenorizada, se tocan todas las áreas.

Ha mencionado también el Defensor del Pueblo —y quiero agradecerle especialmente el guión que nos ha proporcionado y que nos ha permitido seguir su alocución con mayor puntualización—, ha mencionado, repito, el «habeas corpus», y no deja de ser curioso el caso que menciona en el informe de esos ciudadanos iraníes que hubieron de ser también objeto de una atención especial ante las circunstancias que se estaban dando.

En Justicia no vamos a insistir en los retrasos, etcétera, pero sí creo que es de resaltar el número importante que se ha conseguido en cuanto a las Magistraturas de Trabajo, tanto en casos resueltos como en importe obtenido, que viene a rebasar los 480 millones de pesetas, aunque también impresiona bastante el número de 58.000 casos que están pendientes todavía en el Tribunal Central de Trabajo.

En el área de asuntos económicos también ha disminuido el trámite, pero subsisten aún quejas desde el año 1983, y no menciono ese otro caso de los quince años que todavía está pendiente de un proceso que no tiene relación con éste.

En cuanto a ayuntamientos, licencias, etcétera, no deja de ser significativo que, seguramente por el reflejo habido en los medios de comunicación de la comparecencia de ayer en el Congreso, el Alcalde de Tarifa haya reaccionado inmediatamente.

En cuanto a lo que se refiere al área de Seguridad Social y Bienestar Social, también es significativo el número de quejas, que apenas llegan a 2.000, cuando en 1983 era de 9.000; confiemos que eso sea debido a un mejor funcionamiento.

Obras públicas y urbanismo ya lo ha mencionado. Sería importante si el Defensor del Pueblo nos pudiera hablar sobre algo que casi siempre sale a relucir en estas comparecencias, que es la asistencia psicológica y psiquiátrica y su relación con otras áreas. Dice que también han bajado los casos de 691, en 1983, a 262, aunque la proporción de los resueltos continúa siendo la misma aproximadamente: un 20 por ciento.

Si me permite el Defensor del Pueblo, quisiera hacerle dos preguntas concretas. En el informe original se mencionaba que la convención a la que ha aludido, por parte de la Asamblea General de la ONU en cuanto a los Derechos del Niño, estaba en estudio. En este guión que nos ha dado, y tal como lo ha mencionado, parece que está prácticamente terminada. Sí quisiera rogarle que nos informara de qué trámite o qué vía podríamos seguir las Cámaras para tratar de que eso sea ratificado cuando antes también por el Estado español.

Por lo que se refiere a la ley 37/84, no creo, como he mencionado varias veces, que el Defensor del Pueblo tenga —no las tiene— facultades ejecutivas, pero sí le insto a que haga lo posible para impulsar a las instituciones que han de promover los derechos que tienen tantos combatientes de la Guerra Civil del bando perdedor. Esto también está influyendo, como ha mencionado. No digo que vayan a morir de inanición como los de la ley de 1926, pero también la edad influye muchísimo.

En lo que se refiere a las vías por las que actúa la institución y en concreto a la vía de oficio, le rogaría que nos dijera cuándo la utiliza. Si es simplemente por conocimiento directo de algunas circunstancias que han de impeler a la institución a actuar, o por denuncia, aunque en ese caso concreto ya parece que tenía que haber seguido alguna otra vía institucional o por lo menos de seguridad o dependiente del Ministerio del Interior.

Finalmente, en cuanto a organismos, entidades y empresas públicas que incumplan respuesta, ya lo ha mencionado. La pregunta es, y con esto termino, qué vía cabe para intentar conseguir —la respuesta es obligada por parte de todas estas instituciones— que estos retrasos no se sigan dando. Que no se aplique también aquí esa figura del silencio administrativo, que en ocasiones no resulta demasiado favorable.

El señor PRESIDENTE: El señor Blázquez, por Coalición Popular, tiene la palabra.

El señor BLAZQUEZ SANCHEZ: Vaya en primer lugar mi felicitación al Defensor del Pueblo por el magnífico informe que nos ha hecho, así como a sus colaboradoras Margarita Retuerto y Soledad Mestre.

El Defensor del Pueblo en su informe nos dice que hace cinco años que lleva funcionando en España la institución del Defensor del Pueblo, por lo cual ya creemos que hay una experiencia lo suficientemente amplia como para que todos, en primer lugar el Defensor del Pueblo y los miembros de esta Comisión, saquemos unas conclusiones que yo pienso que, después de este tiempo, tendrán una validez importante.

A nosotros nos llama la atención la reiteración de las quejas en unos determinados departamentos u organismos de la Administración pública. No voy a ser nada exhaustivo, pero sí tengo que recalcar y remachar una vez más, como hacemos siempre, que nos llama la atención profundamente que la justicia siga siendo este año, con un 23,11 por ciento, la primera en el número de quejas. Y sigue llamándonos la atención, cómo no, que le siga la Seguridad Social, con un 15,43 por ciento. Esto se repite de una forma contumaz todos los años. Yo pienso que alguien tendrá que reconsiderar estas quejas tan amplias y tan reiteradas.

De la Justicia ya ha hablado mucho y claramente el Defensor del Pueblo y no voy a insistir. Ha hecho un examen completo, pero yo creo que a la vez preocupante. Todos nosotros debemos sacar conclusiones, si bien pienso que es el Gobierno el que ha de escucharle con más atención de lo que lo ha hecho en estos cinco años anteriores.

Siguen existiendo quejas sobre la inseguridad ciudadana, que son preocupantes también. No voy a hablar de números. En el informe viene perfectamente.

Nos llama la atención la Seguridad Social. La Seguridad Social es objeto de muchas quejas y no voy a hablar de las listas de espera ni de la masificación en los hospitales. Es preocupante el mal funcionamiento de la gestión de la Seguridad Social en temas como los errores en las altas y bajas, en las prestaciones, en el reconocimiento del historial

de las cotizaciones, en los atrasos en la tramitación de expedientes de pensiones de las clases pasivas, que también usted lo ha analizado, la falta de un sistema completo para el cómputo recíproco de las cotizaciones entre el régimen especial de las clases pasivas y el general en la Seguridad Social, la situación de los Montepíos, etcétera. Estas son cosas que preocupan a los ciudadanos.

En el campo asistencial, cómo no, también se dan quejas.

Yo quería preguntar al Defensor del Pueblo si han hecho un estudio sobre las residencias privadas de la tercera edad. He leído algo, pero la verdad es que no tengo muchos datos sobre cómo funcionan estas residencias. De cuando en cuando salta algún comentario a la prensa y a todos nos preocupa.

Hay otro campo que usted ha tocado muy bien, que es el de la Administración y en concreto el de las relaciones entre el administrado y la Administración. Usted ha dicho que el trato no es correcto y que no es por culpa del funcionario, sino por culpa de la Administración. Ha hablado de la aplicación abusiva del silencio administrativo, de las notificaciones defectuosas, etcétera. Yo creo que esto es preocupante y, aunque ha dicho que en algunos organismos ha encontrado muy buena recepción a sus peticiones, me gustaría que ampliase este tema y nos dijera si de verdad la encuentra en toda la Administración.

Me parecen graves también las quejas por el retraso de la Administración en la ejecución de las sentencias que le son desfavorables. También lo ha tocado. No sé si está del todo resuelto y si de verdad también esto encuentra el eco que debe tener.

Nos llaman la atención estos organismos públicos entidades o empresas públicas que han incumplido una vez más y de forma reiterativa el deber legal que señala la Ley Orgánica 3/81 de contestar al Defensor del Pueblo. Me ha llamado la atención en el informe, por ejemplo, la reincidencia en este incumplimiento por parte del Instituto General de la Salud y de la Comunidad Autónoma de Madrid. Yo espero que entre todos pongamos los medios necesarios y que no se repita. Es una cosa que está establecida por ley. Ellos no deben ignorar que el Defensor del Pueblo es el alto comisionado de las Cortes para la defensa de los derechos fundamentales de los españoles. Creo que todos tenemos la seria obligación de llamarles la atención.

Quiero terminar diciéndole que nuestro Grupo le reitera una vez más el apoyo que siempre —usted lo sabe, su antecesor también y sus colaboradoras— le ha manifestado para llevar a cabo esas reivindicaciones que usted piensa hacer para el mejor funcionamiento de la institución del Defensor del Pueblo. Le reiteramos nuestro apoyo y nuestro deseo de que entre todos consigamos que funcione como usted y todos nosotros deseamos que lo haga.

El señor PRESIDENTE: Gracias.

Me pasan un nota del senador don Enric Vendrell i Durán, portavoz de Convergencia i Unió, que excusa su asistencia a la Comisión de hoy por coincidir con la apertura del Parlamento de Cataluña.

Tiene la palabra el señor Elboj por el Grupo Socialista.

El señor ELBOJ BROTO: Señor Presidente, excelentísimo señor don Alvaro Gil-Robles, señorías.

Comenzaré mi intervención, como portavoz del Grupo Parlamentario Socialista, haciendo una reiteración de declaración de principios, y dicha reiteración consiste, primero, en expresar nuestro apoyo absoluto a la Institución que usted representa; segundo, en la oferta sincera de nuestra colaboración en todas aquellas cuestiones que se nos puedan plantear; y tercero, en la continuación e incremento, si cabe, del diálogo permanente.

Expuesto lo anterior, deseo manifestar la satisfacción de este Grupo Parlamentario por el buen funcionamiento de la Institución del Defensor del Pueblo, una institución constitucional, no olvidemos, inédita en la Historia de España. Que el tiempo medido de respuesta haya disminuido de cinco meses y cuatro días, en 1984, a los 50 días aproximadamente de 1987, demuestra la capacidad de gestión de una institución que a la vez que ha tenido que perfilar sus estructura y su funcionamiento interno ha tenido que afrontar el estudio y consiguiente rechazo o admisión de las quejas recibidas.

Datos nuevos, como el anuncio de reformas futuras, tanto de la normativa por la que se rige la institución, como de perfeccionamiento de sus métodos de trabajo, estructura interna y plantilla, demuestran que nos encontramos ante una institución viva, capaz de plantearse con rigor el peligro de caer en la rutina y la burocracia y de actuar en consecuencia. Es más, el Defensor, en este informe de 1987, reconoce, en un gesto autocrítico que le honra, la existencia de algunos errores y atascos producidos durante los cinco años transcurridos. Repito, pues nuestras felicitaciones.

En otro orden de cosas, considero oportuno reiterar que la postura del Grupo Socialista viene definida por dos aspectos: primero, por su sensibilidad hacia la casuística descrita en el informe y una no menor receptividad hacia la sugerencias del Defensor; y, en segundo lugar, por su papel de apoyo al Gobierno de la nación. Este Grupo es sensible hacia la radiografía que perfila el informe y desde esa sensibilidad hacemos nuestra la necesidad, la obligación, de colaborar a que esas deficiencias, esos problemas, se resuelvan cuanto antes.

Este Grupo no tiene ninguna reserva, a la hora de reconocer dichas deficiencias, en aceptar como necesaria la toma de decisiones positivas en materias tales como las siguientes: introducción de algunas modificaciones en el funcionamiento del INEM, la defensa a ultranza de la igualdad de los minusválidos en el acceso a la función pública, el afrontar todo lo relativo al silencio administrativo, la necesidad de habilitar lugares idóneos, tal y como establece la Ley, para el internamiento de extranjeros en supuestos de detenciones prolongadas, de prestar una especial atención en los casos de internamientos de presuntos incapaces en virtud de autorización judicial previstos en el Código Civil, de impedir, como se ha dicho, las novatadas en el cumplimiento del servicio militar, así como la urgencia de poner en marcha el mecanismo del servicio social sustitutorio en el caso de los objetores de conciencia. Podría citar otros casos más.

No quisiera dejar de hacer aquí una mención muy especial a todo lo que se refiere al menor, a la tutela y protección de

los menores. Sin lugar a dudas, sobre esta cuestión, desde las distintas esferas institucionales y sociales, se tendrán que establecer acuerdos importantes.

Una vez puesta de manifiesto esta actitud del Grupo Parlamentario Socialista, quisiera hacer algunas reflexiones que contribuyan a ajustar las valoraciones en la relación quejas-realidad global en la que se inserta.

En primer lugar, se debe tener en cuenta el número de quejas presentadas y realmente admitidas en relación con el conjunto de actos administrativos realizados por las correspondientes administraciones. Pondré como caso ilustrativo el área de Seguridad Social y Bienestar Social. En el año 1987, el número de quejas fue de 1.891, téngase en cuenta que en el año 1983 el número de quejas fue de 8.902. De dichas quejas, es decir de las 1.891, fueron admitidas a trámite 215. Si partimos de la base de que el número de expedientes tramitados por las distintas entidades y servicios de la Seguridad Social ascienden a 1.300.000, concretamente 1.000.000 en el campo de las prestaciones y 300.000 en el de las afiliaciones, las 215 quejas tramitadas suponen exactamente un 0,02 por ciento de los asuntos resueltos.

Pongo este caso, no para sacar conclusiones definitivas en el sentido triunfalista, sino para evitar caer en el polo opuesto a base de utilizar los datos aislados del conjunto de la realidad, porque para este Grupo Socialista esas 215 quejas, como todas aquellas posibles situaciones que se hayan podido producir y que no se hayan tramitado ante el Defensor, tienen una gran importancia; el número no importa, pero sí impide hacer extrapolaciones y llegar a conclusiones no ajustadas al conjunto de la realidad.

En segundo lugar, que una buena parte de los aspectos de la problemática referida corresponden a la gestión de las comunidades autónomas y de los entes locales, e insisto en este aspecto porque la problemática de sectores con graves deficiencias, y su resolución está en buena medida en manos, sobre todo, de las comunidades autónomas y de las entidades locales. Más en concreto, casi todo lo referente a servicios sociales en los campos del menor, la mujer y la tercera edad. Hablando de comunidades autónomas, parece conveniente sumarse al deseo de que aquellas comunidades que tengan previsto en su ordenamiento estatutario la creación de figuras equivalentes a la del Defensor del Pueblo las constituyan cuanto antes. Y por último, que nunca se pierda de vista de dónde venimos, es decir el punto de partida de muchas situaciones, sin dejar por ello de definir con claridad nuestros objetivos futuros. Tan sólo haré referencia a una cuestión que me parece de vital importancia, la de los centros penitenciarios, y ello porque tanto este portavoz como el Grupo al que yo represento tenemos una gran preocupación por la situación de los mismos. Es cierto que sus deficiencias son importantes pero habrá que decir también, y siempre en este modelo de encontrar de dónde venimos, que hasta hace no más de seis u ocho años no se había invertido una peseta en hacer cárceles nuevas para sustituir a las antiguas o en remodelar las existentes. Habrá que recordar también que la inmensa mayoría de los centros fueron construidos con el único objetivo de custodiar a los internos, con lo cual su estructura física condiciona, cuando no impide de forma decisiva, el acondicionamiento de las mismas con el objeto de realizar actividades y conseguir objetivos de acuerdo con

las actuales concepciones penitenciarias. Muchas de estas cárceles para mayor complicación, han quedado inmersas, con el paso de los años, en el interior de las ciudades, y, a la hora de buscar terrenos en los que ubicar nuevos centros, a veces se encuentran resistencias poco comprensivas e insolidarias, aspecto que habrá que vincular en otro orden de cosas con la necesidad de sensibilizar a la población en general en los problemas penitenciarios locales. A ello se tendría que añadir los esfuerzos que se han tenido que realizar en el campo del personal funcionario, sobre todo en el caso de pequeños sectores, para hacerles aceptar el nuevo ordenamiento penitenciario.

Yo podría hacer aquí una enumeración de las cárceles construidas en estos años, las remodeladas, el incremento de plantilla de personal de funcionarios y técnicos, etcétera, pero no lo voy a hacer porque quiero reseñar una vez más que nuestro objetivo final es conseguir un modelo penitenciario como diseña la Ley General Penitenciaria, pero eso lleva tiempo, dinero y mucha sensibilidad social.

He citado este ejemplo de las cárceles, lo mismo que podría hablar de todo el tema de las pensiones, de cómo era el sistema de pensiones anteriormente, cuál era la Justicia que hemos heredado, cuánto va a costar construir un modelo judicial, la Justicia del futuro, la Justicia del siglo XXI, etcétera.

Por tanto, insisto en la idea, a la hora de hacer valoraciones, de buscar siempre de dónde venimos, dónde están los condicionamientos y por supuesto, y en eso sí quiero insistir mucho, en definir con claridad los objetivos sociales que perseguimos.

Para terminar, diré con satisfacción lo siguiente. Primero, algo que ya se ha reiterado a lo largo de las intervenciones de otros portavoces: que el número de quejas ha descendido en un 15 por ciento aproximadamente. Segundo, que las relaciones con las instituciones mejoran de forma sensible, aunque puedan subsistir algunas inercias. Tercero, que son muchas las sugerencias del Defensor, como consta en el Informe, que se han traducido en normativas de distinto rango al haber sido aceptadas por el Gobierno. Cuarto, que en el informe se reseña que, en términos generales, puede decirse que en España los derechos fundamentales son respetados por las Administraciones públicas y ejercitados por los ciudadanos en plenitud.

Dicho esto, solamente me queda repetir nuestra felicitación a don Alvaro Gil-Robles, doña Margarita Retuerto y doña María Soledad Mestre.

El señor PRESIDENTE: Muchas gracias.

El señor Defensor del Pueblo tiene la palabra para contestar.

El señor DEFENSOR DEL PUEBLO (Gil-Robles y Gil-Delgado): Muchas gracias, señor Presidente. Contestaré en primer lugar al señor Bajo Fanlo. Yo le agradezco sus palabras de aliento y de ayuda, que desde luego transmitiré, lo mismo que las de todos los Grupos, al equipo de funcionarios que trabajan con el Defensor del Pueblo, puesto que si esta institución, y no me cansaré de repetirlo, puedo cumplir la función que cumple y puede realizar la actividad que realiza, es gracias a muchas personas que, en silencio y sin protagonismo realizan una parte sustancial de la actividad

diaria.

Quisiera abordar el punto único que yo creo que me planteaba, que era las quejas de algunos ciudadanos que dicen que no les contestamos. La verdad es que entre más de 98.000 quejas que hemos tenido, no le puedo asegurar a 5. 5. que quizá no exista alguna que hayamos dejado de contestar. Alguna de estas quejas se puede haber traspapelado, o puede haber algún error, en cuyo caso lo trataríamos en el momento en que tuviésemos conocimiento de ello, pero lo cierto es que inmediatamente tienen no sólo acuse de recibo, sino que procuramos que tengan una contestación en el menor tiempo posible.

Lo que puede ocurrir, como existe algún caso, es que hay personas que no conformes con la contestación que les digamos, nos vuelvan a escribir, y nos vuelven a escribir, y algunos hasta seis, ocho y diez veces, y naturalmente los servicios del Defensor ya no pueden entre miles de casos, establecer una correspondencia fluida de seis, ocho o diez veces con un mismo ciudadano, y por ello en algunas ocasiones se quejan.

Cuando yo he visitado algunas comunidades autónomas, incluso a mí me han dicho: es que ustedes no me han contestado. Cuando he vuelto he pedido la carpeta y había dos o tres contestaciones. Naturalmente a la cuarta, quinta, o sexta carta ya no había posibilidad de mantener más correspondencia.

No sé si éste es el caso, pero tenga la seguridad absoluta de que ordenaré que se revise al máximo para ver si hay algún tipo de disfunción de esta naturaleza y corregirla de inmediato, por lo que le agradezco mucho esta advertencia.

Al señor Hernández Benito también le agradezco su palabras y su información respecto a las tres quejas. Yo creo que es verdad, que hay muchas más que se han tramitado también así. Sobre las cuestiones que me ha planteado le diré lo siguiente:

Modificaciones de la Ley Orgánica y en qué sentido. Mi deseo es iniciar el estudio de esas posibles modificaciones con serenidad, con pausa; hay algunos puntos en los que yo creo que ya es fácil vislumbrar el camino de una posible modificación, como por ejemplo abrir esa vía directa de relación del Defensor del Pueblo con el Consejo General del Poder Judicial, o el conocimiento más directo del funcionamiento de las oficinas judiciales, y descargar así al Ministerio Fiscal de lo que no es estrictamente de su competencia. Creo que éste es un proceso de reflexión lento, que hay algunos puntos técnicos sobre los que en este momento yo no tendría una precisión exacta, pero tenga la seguridad de que tendré informados a todos los Grupos Parlamentarios a este respecto.

¿Qué sectores de la sociedad se dirigen más al Defensor del Pueblo? En realidad, es muy amplio; al Defensor del Pueblo se dirige un tanto por ciento de personas de las que diríamos que tienen un alto grado de formación, pero quienes más se dirigen son las capas que no tienen tal grado de formación.

En el informe hay unos cuadros sobre el nivel cultural, concretamente en la página 2.814, donde se señala que un 55 o 56 por ciento tiene un nivel cultural elemental; un 15 por ciento el superior; un 25 por ciento el medio; y un 3 por ciento el rudimentario. Ese podríamos decir que es más o

menos el nivel de las capas de población que se dirigen al defensor del Pueblo.

Yo diría que, al menos estadísticamente, el organismo que ha tenido más quejas ha sido el servicio público de la Justicia, pero con una matización importante. Las quejas del área de Justicia hay que entender que son unas, y que muchos de los escritos que se dirigen al Defensor del Pueblo, por ejemplo en materia penitenciaria, son de muchos reclusos que piden un indulto, y eso no es materialmente una queja, eso es una petición de indulto a la que el Defensor del Pueblo contesta diciendo que eso es competencia graciable del Gobierno, y se le informa de qué vías puede tener para ello, sin embargo, la Ley dice que eso es una queja, pero en realidad, es un escrito dirigido al Defensor del Pueblo.

En otros supuestos, son personas que no están de acuerdo con una sentencia y que piden la modificación de la misma, o discrepan de una resolución judicial. Según la Ley, es formalmente una queja, pero eso no es competencia del Defensor del Pueblo, que no puede entrar en el ámbito de la independencia del Poder Judicial. Por último, están lo que serían quejas materialmente aceptables, que son aquellas que entran en el ámbito del mal funcionamiento de la oficina judicial, de la Administración de Justicia y otras que entran en otro ámbito, que debemos separar muy claramente ya que si no seríamos injustos, de lo que es el funcionamiento del Ministerio de Justicia y sus servicios, que serían realmente la Dirección General de Relaciones con la Administración de Justicia, la Subsecretaría, etcétera, etcétera; incluso, una Dirección General de los Registros que como SS. SS. conocen tiene incluso una calificación dura en el informe, porque había algunos problemas que ya han sido corregidos, el propio Director General ha aceptado los criterios del Defensor, y está respondiendo muy bien en este momento. Esas serían otro tipo de quejas, así como también sería otro las que van contra el servicio público de la Justicia, y que van contra el Consejo General del Poder Judicial.

O sea que en el concepto Justicia hay muchos elementos que valorar. Después estaría la Seguridad Social, etcétera y ya el esquema que establece el informe,

Sobre las encuestas y el resultado de las encuestas, efectivamente las hemos realizado; yo creí que ya eran públicas y que se habían entregado; desde luego, están recogidas en el Informe, en los Anexos del mismo, y con muchísimo gusto haré llegar a S. S. personalmente un ejemplar, además del que figura en los anexos del Informe que está presentado en la Cámara.

En el orden penitenciario, es verdad que he sido muy breve en este informe, pero es que ya el año pasado mi predecesor tuvo una comparecencia parlamentaria sobre el tema de la Administración penitenciaria y hubo un estudio especial del Defensor del Pueblo que yo he hecho mío, y del que soy absolutamente solidario ya que fui uno de los redactores de él: fue un trabajo de absoluta coordinación de todos los que en aquel momento estábamos en el Servicio, y ese es el motivo por el que no me he extendido más, ya que realmente esa es la situación.

Ahora bien, sí quisiera decir, y creo que es importante abordar este punto si me lo permiten SS. SS., y así contesto a uno de los puntos expuestos por el portavoz del Partido Socialista, que en materia penitenciaria tampoco se puede

hacer una descalificación absoluta y total. Hay centros en este país que están mal, que son deficientes, por ejemplo como muy bien conocen ustedes, el de la llamada Cárcel Modelo, de Barcelona, que de modelo no tiene absolutamente nada, y que realmente es deficiente, pero también hay otros centros penitenciarios que son mucho más modernos, donde hay unos equipos de tratamientos muy adecuados que están funcionando, donde hay sensibilidad de los funcionarios, y en ellos se puede hacer realmente un buen trabajo; hay talleres, hay servicios, hay actividad.

Esta misma mañana, en un programa de Televisión sobre esta materia que supongo aparecerá pronto, yo decía que de todas maneras éste es un tema en el que tampoco toda la responsabilidad en materia penitenciaria es atribuible a la Dirección General correspondiente. Hemos visitado todas las prisiones, las conocemos muy bien todas ellas, se lo aseguro a SS. SS. y son un micromundo donde debe cooperar con la Administración penitenciaria la Administración sanitaria, el Ministerio de Cultura, el Ministerio de Educación y las comunidades autónomas en las que existan conciertos o acuerdos. Por ejemplo, la Comunidad de Madrid los tiene muy buenos con Yserías, porque no se puede atribuir a un organismo administrativo, donde deben cooperar muchos más organismos, la única resolución del enfoque del problema y ya no solamente el Estado, sino las comunidades autónomas, y yo diría que, en la medida de lo posible, hasta los propios municipios donde están situadas las prisiones, como ocurre en algunos casos, y es el caso de Galicia, en que hay municipios cercanos que están colaborando, y muy bien, con algunas de las prisiones situadas en esa región. Al mismo tiempo también es verdad que la sociedad no es justa. En muchas ocasiones pedimos a la Administración mayores inversiones. Se están haciendo esas mayores inversiones y ya he citado esta mañana que hay un programa aceptado y puesto en marcha para que en el futuro haya cinco prisiones más; por ejemplo, solamente en Madrid una de jóvenes y una más de mujeres. Pero luego el Estado se encuentra con enormes dificultades a la hora de situar físicamente una prisión. Queremos más prisiones, luchamos por la dignidad de las personas a las que un tribunal ha condenado a estar sin libertad, pero no a la pérdida de su condición de persona, y en este momento la sociedad no reacciona, la sociedad se niega a tener esa prisión al lado de su pueblo, al lado de su ciudad o, con criterios totalmente sangrantes en algunos momentos, como es la pérdida de valor de los terrenos, etcétera. Creo que habría que reaccionar muy firmemente contra eso y pensar que hace falta solidaridad social, no solamente lanzar el problema sobre las autoridades administrativas sino que la sociedad debe colaborar con ellas. Digamos esto, muy a vuela pluma, sobre este tema. En cuanto a la escolarización de los niños deficientes le diré a S. 5. que estaremos al tanto de si se produce alguna vulneración o alguna irregularidad por un organismo o escuela pública al respecto. Si su S. S. las conoce o nosotros tuviéramos conocimiento, intervendríamos inmediatamente en esos casos, tenga la absoluta seguridad. Señor Aizarna, muchas gracias también por sus palabras. La verdad es que todas las actuaciones que ha comentado S. 5. que hemos tenido en cuanto al «habeas corpus», los iraníes, etcétera, yo creo que es agua pasada, creo que es algo que

está realmente resuelto. Sería para mí una gran satisfacción no tocar esos temas en el futuro informe, pero tenía que cumplir con el deber constitucional de decirlo aquí porque así ha sido.

El área de asistencia psicológica y psiquiátrica sigue con sus funciones; para el Defensor del Pueblo es muy importante no solamente porque hay un grupo de quejas de personas que sufren problemas de esa naturaleza, que hay que atenderlas como a un ciudadano más, sino porque además ayuda enormemente al área de sanidad, al área de actividades penitenciarias dentro de Justicia y porque colabora en la investigación de los centros de internamiento de personas por razones psiquiátricas, tanto en lo civil como en lo penal. Hace un trabajo encomiable la asesora que lleva esta materia y es muy útil y muy importante dentro de la institución.

En cuanto a la convención del menor, no es que esté estrictamente terminada en este momento pero sí me dijo el Presidente de UNICEF a quien recibí el otro día pues vino de Ginebra para esto, que está prácticamente en la última fase de las negociaciones internacionales entre los países para dictar los últimos perfiles y las últimas redacciones y esperan que en el próximo trimestre vaya a la Asamblea General de la ONU. Por tanto sería bueno que España estuviese en el concierto de las naciones que presten apoyo a este tema.

En cuanto a la ejecución de la sentencia de la Ley 37/1984, es verdad que nos han llegado quejas, no tanto en 1987 como las que nos han llegado en el año 1988, en el sentido de que efectivamente la sentencia se va cumpliendo muy lentamente. Pues bien, estamos estudiando ese tema, estamos estudiando la información de la Administración correspondiente porque efectivamente, es verdad y hay que decirlo, el Estado ha hecho un esfuerzo gigantesco en el reconocimiento de estas pensiones, por razón de guerra, a militares, carabineros, etcétera. Porque lo que eran cifras muy pequeñas, de 6.000, han resultado ser muchas docenas de miles, y esta sentencia se está ejecutando pero de forma muy lenta. Desde luego estudiaremos también ese problema.

En cuanto a la vía de oficio es una actuación normal del Defensor del Pueblo y lo utilizamos sobre todo en los supuestos de violación de derechos fundamentales, también en algunos casos de actuación irregular, y la vía normal por la que nosotros tenemos conocimiento son los medios de comunicación; es decir, cuando en un medio de comunicación se advierte que se han producido malos tratos a una persona, aun cuando la queja no nos haya llegado ya estamos actuando de oficio inmediatamente para averiguar qué es lo que ha pasado. Partiendo siempre de un principio que yo creo que es muy importante: cuando el Defensor del Pueblo se dirige a un organismo administrativo, sobre todo en estos casos de malos tratos u otros, nunca prejuzga nada, simplemente pregunta; se han producido estos hechos, o han llegado a su conocimiento estos hechos o se denuncian estos hechos ante el Defensor, y lo primero que hace es preguntar a la autoridad administrativa su versión. Antes de tener esa versión nunca hay un pronunciamiento institucional.

Señor Blázquez, gracias también por sus palabras que, contó en otros años, también han sido generosas para esta institución.

Respecto a si ha habido alguna actuación en las residencias privadas de la tercera edad, quiero que al ser entidades privadas le es difícil al Defensor del Pueblo entrar en ellas, por cuanto solamente controla instituciones de carácter público o con actuación administrativa. Como muy bien me pasa en esta nota la Adjunta primera, realmente este año sí hemos tenido algunas actuaciones. Concretamente hemos intervenido en unas residencias para averiguar unos supuestos de suicidio en una residencia del INSERSO y también ha habido unas investigaciones para intentar clarificar si existe o no un registro administrativo en algunas de estas residencias, que es un elemento indispensable. En Cataluña existe una ley específica sobre esta materia, que no existe en otras comunidades, y sería bueno tal vez que se pensase en ello. Desde luego no es una materia ajena a nosotros, y así consta en el informe. Cuando efectivamente se produce en instituciones oficiales intervenimos inmediatamente y cuando no es así procuramos incitar a las autoridades administrativas para que ejerzan la función de fiscalización.

Me pregunta si encuentro receptividad en todas las Administraciones. Puedo decir —y además lo digo en este momento con satisfacción y luego ya veremos cuando llegue el resultado final del informe de 1988— que en todos los contactos que estoy teniendo con responsables tanto del Gobierno como de las Administraciones municipal y autonómica, he encontrado todas las puertas abiertas y un deseo sincero de tramitar las quejas a la mayor velocidad, con la mayor transparencia y claridad y con el deseo de que si en algún momento se produce alguna irregularidad, algún atasco, el Defensor del Pueblo inmediatamente lo ponga en conocimiento de esta máxima autoridad administrativa que intentaría desbloquear inmediatamente las situaciones. Tanto en la Administración central, en la local como en las comunidades autónomas nadie tiene un interés específico en que no se resuelvan las quejas de los ciudadanos porque yo creo que todas las instituciones democráticas están imbuidas de este mismo espíritu, lo que ocurre es que en algunas ocasiones, como en todas las valoraciones generales, siempre hay supuestos que son la excepción, y esos supuestos son los que hay que corregir y en los que hay que intentar vencer las resistencias.

Efectivamente hay empresas públicas que no contestaban pero realmente estoy viendo la lista de todos los que han contestado estos días, incluso hoy la Comunidad Autónoma de Valencia; esta misma tarde el Consejero de Cultura, Educación y Ciencia de nuestra Comunidad y una serie de entidades como PROSEGUR y otras han contestado ya inmediatamente al Defensor del Pueblo planteando sus disculpas. Puedo decir también a S. S. que ha tenido una larga conversación con el Presidente de la Comunidad Autónoma de Madrid, el cual me ha manifestado su interés y su absoluto convencimiento de que no volverán a repetirse nunca más estos retrasos y se solvente esta situación para que no vuelvan a producirse estos hechos.

Señor Elboj, gracias también muy de verdad por su intervención. Es cierto que ha habido actitudes muy positivas; en materia penitenciaria me he adelantado ya a hacer alguna valoración al respecto.

— Contestándole quisiera terminar mi intervención

diéndole que no debe verse nunca al Defensor del Pueblo como institución acusadora, como una institución inquisitorial. Lo que ocurre es que al Defensor del Pueblo le llegan quejas de los ciudadanos, no le llegan las felicitaciones de los ciudadanos, le llega la patología de lo que funciona mal. Evidentemente, hay muchísimas cosas que funcionan bien en este país, afortunadamente: muchas Administraciones, muchas instituciones y muchos órganos administrativos cumplen con su deber y cumplen muy bien, pero hay otros donde se producen deficiencias, desajustes, irregularidades, y eso llega al Defensor del Pueblo, éste lo tiene que investigar y es su obligación informar a la Cámara y a la opinión pública de los resultados. Pero siempre desde un espíritu que yo creo que es muy importante, y me gustaría que se viese siempre al Defensor del Pueblo desde esa perspectiva, que es como colaborador de las Administraciones públicas y del Poder Legislativo en rectificar las irregularidades, las vulneraciones de derechos fundamentales que se puedan producir en un momento determinado en un caso concreto, que nunca pueden ser descalificatorias de la generalidad, de los servicios ni de las autoridades administrativas, y al mismo tiempo también como colaborador en el cambio normativo, en el cambio de las disposiciones.

A través de las quejas individuales, hay que procurar que aquellas normas que han producido una injusticia o irregularidad concreta se modifiquen para que no haya más casos como éstos.

Por tanto, es una institución que actúa con firmeza, con claridad, con contundencia cuando dice las cosas y que lucha por los derechos de los ciudadanos, pero con ánimo cooperador, tanto con autoridades administrativas como con el propio Parlamento del que recibe toda su autoridad y ante el que, naturalmente, responde de su gestión.

Nada más. Muchas gracias.

El señor PRESIDENTE: Muchas gracias.

Ahora los señores Senadores que quieran intervenir pueden hacerlo. Yo me excuso. Tengo que marcharme; no puedo continuar aquí porque tengo otras obligaciones indispensables que realizar. El señor Cuña Novas me sustituirá en la Presidencia. Ya tendremos oportunidad de estar juntos. Saludo con mucho afecto a las señoras Adjuntas. (El señor Vicepresidente, Cuña Novas, ocupa la Presidencia)

El señor VICEPRESIDENTE (Cuña Novas): Tiene la palabra el señor Ulloa.

El señor ULLOA VENCE: Señor Defensor del Pueblo, me estoy dando cuenta de que corremos el riesgo en esta sesión de hablar con un excesivo triunfalismo, al decir que se ha recibido contestación a todo. Una cosa es la contestación — naturalmente el señor Defensor del Pueblo lo dice en el informe— y otra que los problemas se resuelvan, cosa bastante distinta. La institución del Defensor del Pueblo puede llegar hasta un punto determinado.

En este sentido quisiera primero señalar una circunstancia que para mí es nueva dentro de la institución, como es la del mayor contacto que se ha iniciado en esta etapa del Defensor del Pueblo con las Administraciones públicas y el que se haya realizado una mayor proporción de investigaciones «in

situ».

En segundo lugar, quiero señalar la institucionalización de las recomendaciones o sugerencias que se adelantan a los problemas. Se dice: Aquí hay muchas quejas, hay un problema y vamos a procurar que no vengan tantas. Señores de la Administración pública, vamos a tratar de adelantarnos a este problema.

Estas dos líneas de acción que son nuevas son muy interesantes y quisiera alentar al Defensor del Pueblo para que siga por ese camino.

Nos ha dicho el Defensor del Pueblo que ha mejorado la tendencia que había en la Administración a adjudicar los puestos por el sistema de libre designación; que ahora hay menos. Señor Defensor del Pueblo y señor Presidente, yo pienso que aún se dan demasiados y que hay que seguir por ese camino. Hay que tener más respeto por la norma constitucional de igualdad, mérito y capacidad en la selección de personal para las Administraciones Públicas. Aún se dan demasiados puestos de libre designación. Se da el caso de que a veces se convocan concursos para un puesto y luego se dice: Este puesto es de libre designación. Pensamos que se abusa de ello y llamo la atención del Defensor del Pueblo para que esté atento a este vicio de la Administración. Quisiera hacer mención también de una queja sobre el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas. Se quejan muchos matrimonios españoles de que reciben un trato peor que las parejas de no casados. Eso a pesar de que algo se ha mejorado en los últimos Presupuestos. Yo entiendo que la mejora no ha sido suficiente. En este sentido me parece que lo ideal sería que no recibieran peor trato los casados que los no casados. Estoy seguro de que al Gobierno que muchas veces acepta, aunque solo en parte, los argumentos de la oposición, le afectarán más las quejas del Defensor del Pueblo y en la próxima ley de Presupuestos podamos ver esto modificado.

Tengo que felicitar al Defensor del Pueblo por algo que se ha conseguido, que es el Real Decreto de 30 de diciembre de 1987 por el que la asistencia sanitaria llega a los hijos de familia que rebasan los ventiseis años de edad.

Volvemos a denunciar la técnica del silencio administrativo para la resolución de los problemas. Se recurre demasiado, como señala el mismo informe del Defensor del Pueblo, a la técnica del silencio administrativo negativo. Creemos que hay que procurar ir a las fórmulas que el mismo Defensor del Pueblo señala en el Informe: o bien a un silencio positivo o en unos plazos menores de los que existen actualmente.

Quisiera señalar también que hay baremos en concursos de la Administración que son, por lo menos, discutibles. Sería preciso fijar una norma para controlar los baremos de acceso a la función pública.

Sería conveniente también que se extendieran los efectos de algunas sentencias a casos análogos sin obligar a los ciudadanos a obtener una sentencia favorable. Se repite con demasiada frecuencia que la Administración obliga a los administrados a conseguir una sentencia favorable en casos que están perfectamente claros, que han sido juzgados casos iguales y para los que debería bastar con una sentencia y no tener que obtener otra.

Finalmente quisiera hacer dos preguntas concretas en materia de transportes. Una es en relación con la Telefónica.

El Real Decreto 2248/1984 trata de los teléfonos rurales y no resuelve el problema de los teléfonos en zonas rurales. Se ha comprobado que lo que se hace es poner un teléfono público en un determinado núcleo, pero los que están en el mismo núcleo, o en el de al lado, no tienen ninguna facilidad para conseguir un teléfono privado. El hecho es que las tarifas actuales son totalmente injustas para los habitantes del medio rural, que con frecuencia se ven obligados a pagar la tasa de extrarradio de más de medio millón de pesetas. Esta es una desigualdad de trato. Entiendo que esto habría que corregirlo. El señor Presidente de Telefónica, a quien presenté este problema, ha prometido estudiarlo, pero el hecho es que la solución no es fácil y el Defensor del Pueblo ha puesto el dedo en la llaga en este problema. Yo le animo a insistir en este asunto.

Eso es todo. Muchas gracias.

El señor VICEPRESIDENTE (Cuña Novas): Muchas gracias.

El señor Borrás tiene la palabra.

El señor BORRAS SERRA: Bien venido don Alvaro Gil-Robles a esta Casa donde tiene tantos amigos, en su primera actuación como Defensor del Pueblo.

Sobre lo que ha dicho el Defensor del Pueblo de que tienen servicio permanente puedo dar fe porque a mí un sábado por la tarde cuando me disponía a atender mis obligaciones familiares fue requerido, porque había ido el señor Jiménez de Parga y otro alto funcionario del Defensor del Pueblo a la cárcel de Ciudad Real, sobre una denuncia que planteó un recluso, que luego se averiguó que no era así, pero ellos habían ido a trabajar en sábado por la tarde y yo también estuve con ellos.

Ahora bien, revisando el informe había llegado a la conclusión de que era un mal buscador. Al llegar a la página 8.180 se dice que El Defensor del Pueblo compareció el día 1.0 de diciembre ante la Comisión correspondiente del Congreso, por lo que se ahorra el explicarnos las peticiones que han llegado sobre temas penitenciarios. Me quedo tranquilo. No es que sea mal buscador, es que no figura.

A mí hace unos meses me escribió una autotitulada —se llaman así— Asociación de Familiares de Presos y expresos Políticos en la que me decían que se habían dirigido a mí y al Defensor del Pueblo. Eran familiares de miembros del GRAPO. Me hablaban de que se habían producido malos tratos, porque los habían atomizado, dispersado. Estaban todos concentrados en una cárcel, estaban tan a gusto ellos haciendo sus reuniones, sus planteamientos y sus planes de futuro, pero la Administración penitenciaria los dispersó en varias cárceles españolas.

Si es posible quisiera conocer si algo de esto llegó al Defensor del Pueblo e incluso qué decidió. Yo puedo anticiparle lo que yo les dije. Además venía recomendada por una asociación pro-derechos humanos del Puerto de Santa María. Recordando aquellos tiempos en que yo fui coordinador del tema de prisiones en mi partido e incluso aquí en el Senado me decían que yo tenía que llevar allí la Comisión inmediatamente para ver aquello. Yo les dije:

Como parlamentario, puedo atenderles a ustedes siempre y cuando me planteen temas puntuales y personalizados. No

me digan ustedes que son una asociación de familiares de presos políticos, porque con la amnistía de 1977 éstos dejaron de existir en España.

Quisiera conocer si se ha hecho algo a este respecto, porque como resido en Ciudad Real y allí está la cárcel de Herrera de la Mancha, sé los tinglados que nos montan allí las asociaciones proamnistía, viniendo en autobuses para insultar no ya a la Guardia Civil y al Gobierno o a los funcionarios de prisiones sino a las mujeres de los funcionarios, a las que califican de todo lo peor que se pueda calificar a una mujer. Estos señores seguramente también mandan peticiones o quejas —no sé de qué— al Defensor del Pueblo, de las que también me gustaría tener conocimiento, porque como no estuve en el Congreso de los Diputados y no he podido escuchar el informe del señor Defensor del Pueblo esto me preocupa. Repito que yo contesté de aquella manera, diciendo que no les reconocía entidad jurídica alguna ni les concedía carta de asociación de familiares de presos políticos.

Muchas gracias y bien venido, reitero, con sus Adjuntas, el 66 por ciento de la cabeza dirigente del Defensor del Pueblo.

El señor VICEPRESIDENTE (Cuña Novas): Muchas gracias.

Tiene la palabra el señor Díaz Bonillo.

El señor DLAZ BONILLO: Señor Presidente, quiero agradecer la presencia de don Alvaro Gil-Robles, Defensor del Pueblo, en esta Comisión del Senado para presentar personalmente el informe anual referente al año 1987. Como la sesión se está prolongando quiero hacer una pregunta con toda brevedad, aunque en parte ya ha sido formulada por otro Senador.

Como el Defensor del Pueblo interviene no sólo cuando recibe alguna queja o denuncia sino que también puede hacerlo de oficio, quisiera preguntarle cuántas acusaciones de oficio ha realizado durante el año 1987 el Defensor del Pueblo, y teniendo en cuenta la experiencia y el análisis de perspectiva de cinco años de funcionamiento de la institución, dentro de esa nueva orientación que pretende darle a la institución e incluso a la presentación del informe anual a las Cortes Generales, si considera necesario el Defensor del Pueblo poner un mayor énfasis en aumentar las actuaciones de oficio o si, por el contrario, teniendo en cuenta el funcionamiento y el perfeccionamiento de la Administración pública esa situación no se va a producir.

Nada más; sólo reiterarle nuestro agradecimiento y transmitirle el apoyo de este humilde Senador a la tan noble y fundamental tarea que está desarrollando.

El señor VICEPRESIDENTE (Cuña Novas): Tiene la palabra el señor Martínez Bjorkman.

El señor MÁRTINEZ BJORKMAN: Señor Presidente, señor Defensor del Pueblo, señoras Adjuntas, considerando que su presencia aquí supone un cumplimiento exacto de sus funciones, quiero señalarle un tema que estamos tratando en ese devenir, en esa situación dialéctica de la institución.

El nuevo Defensor del Pueblo, el único ya que en este momento actúa, tiene que asumir que hemos superado una

situación donde los derechos y las libertades fundamentales eran el elemento sustancial, el elemento más importante de su actuación, y nos estamos encaminando hacia otra donde destacan los derechos sociales y económicos de los ciudadanos, tema en el que el año pasado ya insistimos y que este año ha resaltado el Defensor del Pueblo al mencionar algo que este Senador viene persiguiendo desde hace tiempo. Se trata de las relaciones del ciudadano y su entorno cívico. Esto es, lo que ha concretizado el Defensor en su intervención al hablar del urbanismo; tema del urbanismo que, a su vez, hay que relacionarlo con ese silencio administrativo positivo, porque ya no es sólo que se puede incumplir y se incumple ese control de la eficacia de la Administración que señala el artículo 9.º de la ley con el artículo 103 de la Constitución, por cuanto ya no supone la vigilancia de lo que es el cumplimiento exacto de la ubicación de vivienda, de la naturaleza del hábitat y de lo que compone ese mundo de la ciudad, el mundo no rural, el mundo donde la ciudad es lo importante. Este silencio positivo administrativo, al poder de una manera indirecta conceder autorizaciones o utilidades para fines que no están en ese entorno del urbanismo, puede no sólo ser una degradación del no cumplimiento inicial del tema de urbanismo sino una degradación de los contenidos donde la población se encuentra situada. Y ello no solamente con relación a los barrios marginados, a los barrios de extrarradio, sino también a los cascos antiguos, a los casos históricos de las ciudades que por una degradación física pueden sufrir una degradación de uso.

En este instrumento tan genéricamente importante, porque afecta a los derechos sociales del ciudadano, es donde estimo que la misión del Defensor del Pueblo alcanza un nuevo interés, porque es en lo que se ha definido como investigador y a la vez acusador del fraude de ley generalizado, aspecto que no se encuentra en las demás instituciones del Estado. Vendría, por tanto, a completar la función del Ministerio Fiscal en un tema tan importante como es no ya el que se vulnera directamente sino el fraude de ley, que queda muy bien concretado en las manifestaciones que ha hecho el Defensor del Pueblo.

Por ello tengo que felicitarle y felicitarle, porque es una institución parlamentaria, es un comisionado de las Cortes Generales, que viene a dar cuenta de sus trabajos y de sus reflexiones y al que nosotros tenemos que aportar las nuestras en el sentido de completar dialécticamente el cometido del Defensor del Pueblo.

En tales circunstancias, rogaría al Defensor del Pueblo que ultimara ese estudio que hemos hecho ya en años anteriores con relación a conservar el urbanismo. Incluso ha dicho que sería necesaria la intervención de la nación pública, por lo que resultaría muy importante que nos indicara en qué manera y forma va a hacerlo. Creo que es un tema trascendente pero que también debe examinar cómo intervienen las autorizaciones positivas por silencio administrativo.

Aquí dice que la actuación de las autoridades locales no es demasiado atractiva y ahora tendría que serlo mucho más porque ahí es donde empieza la degradación de este medio tan importante en la vida cívica.

Por ello, felicitándome nuevamente por su presencia, sus reflexiones, su análisis y su deseo de actuación es por lo que desearía que en una próxima sesión volviere para comunicar cuáles han sido las actuaciones que se ha proyectado sobre este tema, así como la acción operativa que pretende realizar y que realice en el futuro.

El señor VICEPRESIDENTE (Cuña Novas): Para responder a los señores Senadores tiene la palabra el Defensor del Pueblo.

El señor DEFENSOR DEL PUEBLO (Gil-Robles y Gil-Delgado): Señor Ulloa, quisiera contestar a todas las cuestiones que usted ha planteado, aparte de iniciar esta intervención agradeciendo sus amables palabras hacia esta institución.

Me preguntaba acerca de las quejas que le habían llegado a usted sobre las dificultades de la tributación de dos personas, efectivamente, un matrimonio, en el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas. En ese punto el Defensor del Pueblo ha tenido una intervención el pasado año, que tiene su reflejo en el punto 14 del guión, en la página 41. Es verdad que en la Ley 33/1987, de 23 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 1988, se amplía el sistema de deducción variable para el tratamiento de las rentas percibidas en la unidad familiar cuando ambos cónyuges trabajan. Ha sido una recomendación continua del Defensor del Pueblo que fue recogida en esta disposición. Bien es cierto que esto es una ampliación, y aunque no es lo ideal, es lo que hemos podido conseguir. Como diría el refrán, menos da una piedra, pero eso es lo que se ha sacado en la Ley 33/1987.

En cuanto a los baremos de las oposiciones, si en algún supuesto tenemos datos concretos según los cuales pudieran producirse vulneraciones a ese respecto, intervendríamos, como lo hacemos en todos los casos, para fiscalizar cómo se han convocado esas oposiciones y qué naturaleza tienen esos baremos, por si introdujesen factores de desigualdad, por ejemplo, en el tratamiento de los opositores.

En cuanto a la Telefónica, es cierto que hay problemas con el teléfono rural, pero no he querido extenderme excesivamente en este punto por un problema estrictamente personal. Yo soy de los que sufren la situación del teléfono rural, puesto que he tenido que poner teléfono hace poco tiempo en una pequeña casa que tengo en el campo. Decidí que lo tenía que poner a mi costa y no a costa de la Institución porque me parecía más ético hacerlo así, y puedo asegurar a S. que he pagado la famosa cuota de extrarradio. El resto de la pequeña población no tiene teléfono y si lo tienen esos seis o siete vecinos han pagado la misma cuota.

Yo recibí a una comisión el año pasado de ciento y pico de vecinos de la provincia de Segovia, con el alcalde, que plantearon el problema del teléfono rural. Hay un Plan y parece ser que se ha puesto en marcha otro nuevo, por un decreto específico, para desarrollar el teléfono rural. Personalmente, sobre ese punto soy muy crítico. Creo que un servicio público, si lo es realmente, no solamente tiene que funcionar y prestar el máximo servicio en las grandes urbes,

sino también cumplir su función de servicio en régimen de monopolio allí donde precisamente existen los núcleos de población más apartados y peor comunicados, como es el ámbito rural, donde no debería establecerse esa diferenciación con las grandes urbes. Es un punto sobre el que hemos estado, estamos y seguiremos estando en la Institución del Defensor del Pueblo, porque las quejas que llegan son continuas. Estaremos siempre, repito, impulsando a la Administración para que se mejore ese servicio.

Quisiera decir al Senador Borrás que las quejas en materia de prisiones no las hemos incluido en un tratamiento «in extenso» porque existe un informe amplísimo sobre el régimen de prisiones, que dio lugar a un debate parlamentario, y considero que tal vez era una repetición que cansaría a sus señorías.

Esa queja de la que hablaba de esa asociación del GRAPO no la recuerdo, y por eso no puedo asegurarle si se ha repetido o no. Es posible, pero también es cierto que llegan muchas quejas parecidas. Concretamente, le diré que es sorprendente cómo en una publicación reciente se puede incluir un artículo sobre la evasión definitiva de Nanclares, con el plano de la cárcel. Estas cosas hacen pensar al Defensor del Pueblo sobre la naturaleza de algunas de las quejas que llegan, tramitadas por asociaciones que luego potencian este tipo de publicaciones sobre cómo fugarse de una cárcel, aportando el plano para hacerlo.

Respecto a la cárcel de Nanclares, me comunicaba un Diputado ayer que le había llegado una queja y lo hemos investigado. En realidad, esos malos tratos no existen, pero sí hay un régimen duro. Nanclares es una cárcel de cumplimiento de primer grado, hay una disciplina muy estricta y surgen problemas con el Director, que es firme y también muy estricto en muchas cosas, e inciden allí muchos factores que no voy a analizar extensamente, porque la situación es complicada en esa cárcel. Las noticias y los datos que tengo aquí de esa prisión, donde hay 338 penados, 52 preventivos, etcétera, no aportan ningún elemento que pueda determinar que ha habido malos tratos en ningún caso. Puede haber un grupo de personas a las que les parezca que debería de haber otro tipo de régimen penitenciario, pero son cuestiones ajenas al Defensor del Pueblo.

Señor Díaz Bonillo, en cuanto a actuaciones de oficio, no las tenemos cuantificadas, porque normalmente se introducen en el ordenador como una queja más y en este momento no tengo los datos. Si pudiese tenerlos, se los haría llegar inmediatamente. Los criterios que tenemos normalmente para actuar de oficio son para casos de vulneración de derechos fundamentales, es el término general. En algún supuesto notorio en el que, sin haber vulneración de derechos fundamentales, puedan producirse daños ecológicos, denuncias sobre agresiones ecológicas, etcétera, el Defensor del Pueblo también interviene y pregunta directamente a la Administración. El tanto por ciento no es muy alto, porque son quejas que llegan por escrito al Defensor del Pueblo, pero tomo buena nota para que se refleje en el próximo informe el dato de estas actuaciones de oficio. Yo creo que es bueno que se acreciente, pues para que el Defensor del Pueblo sea una Institución ágil, no debe estar esperando a que le escriban, sino que debe de estar allí donde se producen los problemas y procurar incidir en la realidad social

directamente.

Señor Martínez Bjorkman, efectivamente, el urbanismo lo tenemos muy presente. No he podido extenderme mucho en esa cuestión porque el tiempo nos comía, pero en materia de urbanismo las actuaciones del Defensor del Pueblo han sido extensísimas, sobre todo en el ámbito local, con quejas sobre licencias irregulares, construcciones clandestinas, verdaderas violaciones del medio ambiente, etcétera, que dan lugar a muchas actuaciones en este ámbito. Por ejemplo, hace poco, el propio Ayuntamiento de El Ferrol cumplía una recomendación del Defensor del Pueblo y derribaba una construcción clandestina, que había estado años sin poderse tirar; había que ejecutar esa sentencia y se ejecutó.

El medio ambiente y el entorno son también valores constitucionalmente reconocidos y los vigilamos. ¿Por qué he hablado de la acción pública en materia de urbanismo? Porque, efectivamente, me preocupaba que, en muchos de estos casos, cuando tramitamos las quejas ante los ayuntamientos —sobre todo en pequeños ayuntamientos o con poca iniciativa en este terreno—, se nota que, aun poniendo de manifiesto que se ha producido esa vulneración urbanística de la legislación vigente, no se toman las medidas correctoras, es decir, no se toma la decisión de impedir que continúe esa obra, derribarla, etcétera. He dado las instrucciones para que en esos casos se estudie la posibilidad de utilizar la vía del artículo 235 de la Ley del Suelo, que es la acción pública que conlleva no solamente la posibilidad de paralización, sino de petición de responsabilidad por esas posibles vulneraciones urbanísticas. Pero antes de utilizarla he pedido a los asesores de la Institución que estudien muy detenidamente, en el orden jurídico, la legitimación de Defensor del Pueblo para acudir a los tribunales ordinarios de Justicia. No sería ante el Tribunal Constitucional, que puede ir en amparo, donde tiene reconocida la legitimación, sino ante los tribunales ordinarios. Me parece que esta es una vía importante y, si efectivamente los informes que yo espero me dan luz verde, la iniciaríamos en los casos que fuesen necesarios, es decir, en última instancia.

Con esto creo que han quedado más o menos contestadas las cuestiones planteadas por sus señorías.

El señor VICEPRESIDENTE (Cuña Novas): Gracias, señorías,

Permitiéndonos un cariñoso recuerdo a la persona de don Joaquín Ruiz-Jiménez, le damos las gracias al Defensor del Pueblo, excelentísimo señor don Alvaro Gil-Robles, y a sus Adjuntas, doña Margarita Retuerto y doña Soledad Mestre por su informe de gestión de 1987, esperando su presencia más asidua en esta Comisión para darnos cuenta de la problemática conjunta o sectorial de los derechos humanos en nuestro país.

Se levanta la sesión.

Eran las diecinueve horas y diez minutos.

§ 5. Senado. Sesión plenaria de 30 de junio de 1988. Debate sobre el informe del Defensor del Pueblo correspondiente a 1987.

(D. S. Senado, III Leg., núm. 84)

CORTES GENERALES
DIARIO DE SESIONES DEL
SENADO

**PRESIDENCIA DEL EXCMO. SR. D. JOSE
FEDERICO DE CARVAJAL PEREZ**

Sesión Plenaria núm. 84

Celebrada el jueves, 30 de junio de 1988

Orden del día:

Dictámenes de Comisiones sobre proyectos y proposiciones de Ley remitidos por el Congreso de los Diputados:

- De la Comisión de Obras Públicas, Ordenación del Territorio y Medio Ambiente, Urbanismo, Transportes y Comunicaciones, en relación con el Proyecto de ley de Carreteras (continuación).

Conocimiento por el Pleno de Tratados y Convenios Internacionales emitidos por el Congreso de los Diputados:

- Convenio por el que se crea el Instituto Universitario Europeo, hecho en Florencia el 19 de abril de 1972.
- Protocolo sobre los privilegios e inmunidades del Instituto Universitario Europeo, hecho en Florencia el 19 de abril de 1972.
- Acuerdo entre el Reino de España y el Reino de Marruecos, relativo a los transportes terrestres Internacionales de mercancías, hecho en Rabat el 31 de marzo de 1988 y Protocolos anejos.
- Acuerdo relativo a la aplicación entre los Estados miembro de las Comunicaciones Europeas del Convenio del Consejo de Europa sobre traslado de personas condenadas, hecho en Bruselas el 25 de mayo de 1987.

Habilitación de período extraordinario de sesiones.

Mociones:

- De los Grupos Centro Democrático y Social, Coalición Popular, Mixto, Senadores Nacionalistas Vascos, Convergencia i Unió, Agrupación de Senadores de la Democracia Cristiana - Grupo Mixto y Agrupación de Senadores del PL - Grupo Mixto, sobre Convenio MOPU y Comunidades Autónomas acerca de viviendas de protección oficial.

Informe del Defensor del Pueblo ante el Pleno de la Cámara correspondiente a la gestión realizada durante el año 1987.

Página

**Informe del Defensor del Pueblo ante el Pleno
de la Cámara correspondiente a la gestión
realizada durante el año 1987**

3684

El señor Defensor del Pueblo (Gil-Robles y Gil-Delgado) hace la exposición de su Informe. Dada la palabra a los señores portavoces, hace uso de la misma el señor De Luna Aguado por la Agrupación del PL-Grupo Mixto.

Se suspende la sesión de las catorce horas y cinco minutos.

Se reanuda la sesión a las dieciséis horas y treinta y cinco minutos.

Continuando en el turno de portavoces, hacen uso de la palabra los señores García Royo, de la Agrupación de la Democracia Cristiana-Grupo Mixto; Aizarna Azala, del Grupo Mixto; Gaminde Alix, del Grupo de Senadores Nacionalistas Vascos; Dorrego González, del Grupo del CDS; Simó i Burgués, del Grupo de Convergencia i Unió; Blázquez Sánchez, del Grupo de Coalición Popular, y Elboj Broto, del Grupo Socialista.

Se levanta la sesión a las dieciséis horas y cincuenta minutos.

INFORME DEL DEFENSOR DEL PUEBLO ANTE EL
PLENO DE LA CAMARA CORRESPONDIENTE A LA
GESTION REALIZADA DURANTE EL AÑO 1987

El señor PRESIDENTE: Entramos en el punto que resta del orden del día, que es el informe del Defensor del Pueblo.

El señor Defensor del Pueblo tiene la palabra.

El señor DEFENSOR DEL PUEBLO (Gil-Robles y Gil-Delgado): Señor Presidente, señorías, comparece el Defensor del Pueblo para dar cuenta, de acuerdo con lo dispuesto en la Constitución y en su Ley Orgánica, de la gestión realizada durante el año 1987, gestión que, al mismo tiempo, se compagina con el final de un período de los primeros cinco años de mandato de la Institución y que, por tanto, tiene lógicamente en esta comparecencia la necesidad de recapitular o reordenar algunos datos de esos cinco años.

Al mismo tiempo, yo quisiera referirme en este informe a la doble actuación que necesariamente realiza el Defensor del Pueblo por ese mismo mandato constitucional y legal. En concreto, a lo que es típica y exclusivamente la defensa de los derechos, libertades y deberes Constitucionales fundamentales, y al mismo tiempo lo que el artículo 9.º de su Ley orgánica, de acuerdo con el 103 de la Constitución, que también encomienda al Defensor del Pueblo el control ordinario de la gestión de las Administraciones públicas. Por tanto, en esa doble faceta ha actuado el Defensor del Pueblo durante estos cinco años y especialmente durante el año 1987, del que aquí hablaré.

Naturalmente, al abordar la defensa de los derechos, libertades y deberes fundamentales, lo hacemos desde la perspectiva del Título 1, Sección 1.ª, de la Constitución, más el artículo 30 de la Ley de Objeción de Conciencia, no con ningún criterio restrictivo, ni muchísimo menos, sino por entender que esos derechos fundamentalísimos a los que me he referido, los que están protegidos por el recurso de amparo, son aquellos que efectivamente se compaginan más específicamente con el mandato del artículo 54. Y en ese terreno he de decir que, de acuerdo con las quejas que ha recibido el Defensor del Pueblo alrededor de estos años, y alrededor especialmente de este año 1987, en nuestro país los derechos fundamentales, los derechos de reunión, de asociación, de libre pensamiento, etcétera, realmente no se puede decir que hayan tenido vulneraciones o limitaciones importantes. En términos generales, puedo y he de decir que los derechos fundamentales en este país se respetan y que es un país en que, efectivamente, los españoles gozan de estos derechos en libertad.

No obstante lo anterior, ha habido otros derechos en los que efectivamente ha habido algunos puntos negros, algunas actuaciones, que a través de las quejas al propio Defensor del Pueblo, han demostrado que todavía hay conductas de funcionarios públicos, en alguna Administración pública que exigen una meditación.

En este plano de los derechos fundamentales, y sobre todo en el ámbito local, yo quisiera destacar a sus señorías que todavía hemos detectado conductas de órganos administrativos, de Administraciones públicas, netamente complacientes o tolerantes con actuaciones colectivas discriminatorias hacia algunos grupos étnicos. Por ejemplo,

algunas actuaciones en pueblos contra grupos de gitanos, etcétera, que no han tenido una presencia activa de la Administración en contra, o permisiva con el trato atentatorio a la dignidad de las personas. Estoy pensando también en algunos trabajadores temporeros en otras regiones de España, viviendo materialmente en jergones de paja en estas mismas fechas, donde la Administración no tiene tampoco una intervención activa para impedirlo; o que interviene con criterios discriminatorios, por ejemplo, en algunos sectores de la población, como el acceso de la mujer al trabajo, en algunas iniciativas del INEM, que ha aceptado ofertas de trabajo que discriminaban clara y netamente a la mujer; o en los minusválidos en acceso a las oposiciones a la Función Pública, que también se ha producido en algún caso. He de decir, y eso es verdad, que en todos estos casos, cuando ha intervenido el Defensor del Pueblo, los organismos responsables inmediatamente lo han corregido e incluso han dado instrucciones concretas y específicas, para que no vuelvan a repetirse estas situaciones.

Ya entrando en lo que sería la parte más delicada, más estricta y activa de mi intervención del Defensor, es decir, las quejas que afectan a la seguridad y libertad de las personas, aquí habría que hacer una cierta distinción, puesto que son quejas que se producen con motivo de intervención de las fuerzas de seguridad del Estado, de las comunidades autónomas o de la policía municipal. Sin embargo, el Defensor del Pueblo distingue entre aquellas que provienen de lo que se llama los malos tratos, o lo que se dice que son malos tratos motivados por las manifestaciones públicas — porque en estos casos realmente analizamos muy detenidamente de qué manifestación se trata, cómo se ha producido, cuál es el origen y las circunstancias—, de aquellas otras quejas que se producen con motivo de la intervención de las fuerzas de seguridad en la vida normal ordinaria de las personas. Y aquí hemos tenido que discrepar netamente de algunos criterios de la Administración pública, concretamente dos: uno, en cuanto al criterio de la Administración pública respecto al concepto de domicilio, punto en el que creo que nos hemos puesto de acuerdo, pero hasta ahora todavía imperaba el principio de que la habitación en un hotel o en un hostel, aunque la persona viviese regularmente en ella, no era domicilio, y, por tanto, se entraba sin orden judicial, a lo que nos hemos opuesto radicalmente después de que la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, la de los tribunales ordinarios y la propia Constitución ha resuelto que a esos efectos es domicilio y hace falta orden judicial para entrar en ellos. Creo, repito, que eso después de las conservaciones posteriores de este año ha quedado resuelto. El segundo es el concepto de retención que todavía se aplica, y que se ha aplicado en algunos casos, sobre todo a los extranjeros, cuando pretenden entrar en España o acogerse a la Ley de Asilo y Refugio. En este punto, el Defensor del Pueblo quiere advertir que nunca hemos intervenido en ningún supuesto de control de entrada de extranjeros irregularmente en el país. No lo haremos, está muy claro, pero estamos y seguiremos estando enormemente atentos al control que se pueda producir o a la limitación en los supuestos de personas que se quieren acoger al asilo o al refugio. Concretamente, la idea —que creo que también ha sido superada en estas conversaciones— de que en la zona

internacional de los aeropuertos españoles no se aplica la Constitución, hemos tenido que rechazarla por inaceptable. Incluso en algún caso concreto hemos tenido que interponer un recurso de «habeas corpus», que naturalmente hemos ganado, para impedir la salida del territorio nacional a una persona que quería acogerse al derecho de asilo y para lo que no se le permitía el acceso a los correspondientes servicios jurídicos.

Aparte de estos casos, en los que nos parece enormemente importante proteger el derecho de asilo —y como SS. SS. comprenderán perfectamente, para este Defensor del Pueblo el derecho de asilo y refugio tienen especial importancia y trascendencia—, la actitud es enormemente prudente, pero firme en cuanto a la defensa de este derecho fundamental.

En el mismo orden de cosas hemos observado también una cierta dificultad, todavía por resolver, en la situación de los extranjeros pendientes de expulsión del territorio nacional. Hasta ahora, la legislación vigente establece la necesidad de disponer de un local o lugar específico para los extranjeros que, sin ser delincuentes, es necesario expulsar del país. Hasta este momento hemos detectado, después de una larga investigación por todo el país con motivo de estas quejas, que sigue produciéndose el internamiento en celdas de comisarías, en situaciones inadecuadas si pensamos que este internamiento puede ser hasta de 40 días en un local sin luz, sin ventilación, etcétera. Creo que es muy positivo el que ya se anuncie —y me consta que es verdad— que en Madrid se va a inaugurar dentro de muy poco tiempo un centro específico para este fin. Considero urgente que esta iniciativa se extienda a todo el territorio nacional, puesto que incluso en algún supuesto es mejor que estén en un centro penitenciario que en esas celdas.

También hemos insistido —y se nos ha atendido por parte de la autoridad judicial— en que haya un mayor control, puesto que no es lo mismo expulsar a un extranjero a un país cercano o fronterizo que a otro continente. Por tanto, los cuarenta días no pueden ser un plazo en blanco, ha de estar perfectamente regulado y controlado, pudiendo ser de ocho, tres o cuarenta días, según los casos.

Al margen de ello, también el Defensor del Pueblo ha tenido que intervenir en los supuestos de personas privadas de libertad por una solución judicial. Me estoy refiriendo al régimen penitenciario. No voy a hacer una exposición «in extenso», puesto que, como se dice en el propio informe, ya fue objeto de un informe especial del propio Defensor y de un debate parlamentario en su día. Pero es verdad que aunque se han hecho avances importantes en estos años, todavía en España hay prisiones en malas condiciones, hay edificios que no reúnen las condiciones adecuadas, hay una masificación de población, naturalmente hay población de menores junto con adultos, penados con preventivos, una situación de inactividad en muchas prisiones porque no hay trabajo, lo que genera violencia y facilita el movimiento de la droga, etcétera, y esto hace muy difícil la reinserción y la reducción que ordena la Constitución y el resto de la legislación vigente. El Defensor del Pueblo ha sido especialmente insistente sobre este punto, porque entiende que socialmente es muy importante, pero también entendemos que no hay soluciones simplistas, lo comprendemos perfectamente. Es necesaria una cooperación

entre las distintas Administraciones públicas, porque no es un problema estrictamente penitenciario. Hace falta la intervención de Sanidad, de Educación, de Cultura, de Trabajo para que se pueda resolver. Y algo también muy importante, hace falta solidaridad social. No se puede pedir al Estado ni a las comunidades autónomas que tienen competencia en materia penitenciaria que resuelvan el problema y cuando se construyen prisiones negarse a que estén cerca de una población. No se puede pedir que las prisiones estén en los desiertos, eso no es posible. Por tanto, hace falta una cierta solidaridad con los responsables de la Administración en este aspecto, al mismo tiempo que cuando toman medidas de control de entrada de drogas, por ejemplo, en las prisiones, no se inicien campañas más o menos demagógicas.

Entramos ya en el análisis estrictamente de las quejas que ha recibido el Defensor del Pueblo por malos tratos sufridos por las personas con motivo de la detención por las Fuerzas de Seguridad. Sus señorías verán en el informe que son muy pocas, concretamente doce, todas ellas investigadas, unas incluso han producido actuaciones administrativas y sanciones en vía administrativa y Otras en el orden judicial. Curiosamente, son más las producidas en el ámbito de la Policía Municipal que en el ámbito de las Fuerzas de Seguridad del Estado, lo cual también es motivo de reflexión que en futuros informes tendremos que analizar con detenimiento.

El Defensor del Pueblo, en este terreno, ha tomado una decisión, que es: potenciar directamente las investigaciones. No es suficiente dirigimos a las autoridades administrativas por escrito; hemos tenido la decisión de, cada vez que se recibe una denuncia en este terreno, acudir inmediatamente al centro en que se ha producido la queja, si estamos todavía en un proceso de mediación factible, y tomar declaración inmediatamente a los funcionarios, a las personas, etcétera. He de decir que en esto, que ya se ha puesto en práctica y que será objeto más en extenso del informe del próximo año, durante estos meses, la verdad es que no ha habido ni un solo obstáculo, por parte de ninguna autoridad del Estado, a la entrada del Defensor del Pueblo en los centros policiales a los interrogatorios correspondientes, reunión de documentación, etcétera. Más dificultades ha habido en algunos ámbitos municipales, para obtener esa misma información.

El Defensor del Pueblo también ha intervenido en otros sectores menos espectaculares que estos, pero también importantes, como es el internamiento de las personas por orden judicial con motivo de incapacitaciones en el orden civil o penal. Hemos procurado visitar estos hospitales psiquiátricos, ver a estas personas abandonadas, incitar la intervención judicial, que es importante, el control judicial y el control del Ministerio Fiscal, así como en el caso de los menores también internos, aspecto que realmente nos ha preocupado y del que hemos estado pendientes.

Quedan nada más dos bloques, en materia de derechos fundamentales, en los que se han recibido quejas por parte del Defensor. Uno es en materia de objeción de conciencia; entendemos que la cuestión, constitucionalmente, ha quedado resuelta por la sentencia del Tribunal Constitucional en todos sus extremos, y en estos momentos las quejas que recibe el

Defensor son exclusivamente de personas que, habiendo deseado cumplir el servicio social sustitutorio, no han podido hacerlo durante estos años y naturalmente llevan muchos años pendientes de esta situación; cuando quieren encontrar trabajo no se lo dan porque no tienen cumplida esta prestación social sustitutoria y se crean situaciones muy difíciles. Creemos que es importante que se ponga cuanto antes en marcha este proceso para clarificar esta situación y que se busque alguna fórmula para estos casos excepcionales de ocho o diez años esperando cumplir la prestación social sustitutoria. Creo que por parte de la Oficina para la Prestación Social Sustitutoria se está estudiando este problema y buscando una solución, pero yo urgiría a que eso se haga, porque hay situaciones humanas muy difíciles, que nos llegan, respecto a esto.

El segundo gran bloque es el que produce más quejas al Defensor del Pueblo, sin ningún género de dudas, y es la situación de la Administración judicial, situación de retrasos, de inacción de nuestros órganos judiciales, tanto los unipersonales como los colegiados, los Tribunales, en los que se llega a situaciones de vulneración del artículo 24 de la Constitución, sin duda alguna. Hemos llegado a detectar en algunos supuestos que han transcurrido hasta diez y doce años para dictar una sentencia.

No quiero cansar a SS. SS. con estas situaciones de colapso bien conocidas, como la Sala Segunda del Tribunal Supremo, como los 58.000 asuntos pendientes del Tribunal Central de Trabajo, etcétera, en las que, cuando se dicten estas resoluciones, probablemente ya poco le queda al ciudadano por obtener de las mismas. Estas dificultades se solucionan de forma sencilla, pero entendemos que es muy importante intentarlo. El Defensor del Pueblo tiene problemas para investigar estas quejas. Es bien conocido que tiene que hacerlo a través del Ministerio Fiscal, que ha prestado su colaboración, así como del Consejo General del Poder Judicial, que ha prestado su colaboración incluso más allá de lo que la Ley le permite; para las quejas que afectan a su competencia hemos establecido una conexión directa con el Consejo y nos contesta perfectamente bien, habiendo conseguido desbloquear muchos asuntos. Pero es cierto que el problema es grave, que el colapso es muy importante en muchos centros judiciales y que son un punto de esperanza esas medidas que se dice que se van a tomar, de todo orden, para llevar adelante esto, que sigue siendo el capítulo de más quejas al Defensor del Pueblo, sin duda.

Terminados estos dos capítulos de derechos fundamentales entraremos ya en lo que sería el control ordinario de la actuación de la Administración pública, tal vez la parte en la que el Defensor del Pueblo recibe, sin duda alguna, más quejas. Los españoles se acercan al Defensor del Pueblo para exponer sus conflictos con el funcionamiento de las distintas Administraciones públicas.

En este orden de cosas me gustaría primero referirme a las relaciones del Defensor con los servidores de la Administración, con los funcionarios de carrera y los contratados.

Es verdad que han descendido las quejas colectivas —ya no son aquellos miles de quejas—, pero esto tiene su razón de ser y es que ha terminado la fase legislativa que afecta a la Función Pública. Por tanto, han terminado estas quejas

colectivas. No obstante, se han producido todavía algunas situaciones importantes durante 1987. Estas quejas son las formuladas fundamentalmente contra el procedimiento de libre designación de funcionarios y la no-potenciación del sistema de concurso de méritos. Sobre esto, es verdad que el Defensor del Pueblo ha estado diciendo reiteradamente durante años que debía cambiar. Yo creo que ha cambiado. De hecho, en el primer semestre, de los 13.000 puestos que han salido a oferta, más de 11.000 lo han sido ya por concurso. Por tanto, celebramos que nos hayan escuchado y que se vaya entrando por ese camino. También sería importante que los catálogos y los puestos de trabajo se aprobaran.

Quedan dos puntos en materia funcional, sobre los que me gustaría insistir porque han sido una constante del Defensor del Pueblo; sobre todo uno de ellos me parece que es profundamente injusto. Me refiero al estatuto de clases pasivas de 1926.

Todavía existe un grupo de viudas de funcionarios que cuando llega al peor momento de su edad (son pensiones temporales que hoy van por otro régimen, pero todavía pervive esa situación), les caduca esa pensión y se les pasa a situaciones puramente asistenciales. Es un grupo reducido, limitado, cuantificable en el tiempo lógica y biológicamente y yo no puedo entender cómo no ha sido posible encontrar una solución definitiva para este grupo de personas, que nos escriben a menudo con situaciones dramáticas. Yo no desespero y, mientras queden, seguiré insistiendo en esto.

El segundo punto es el de los haberes pasivos de los funcionarios, que, cuando se jubilan, tardan meses en obtener su jubilación y reiteradamente protestan de ello. Cuestión difícil también de entender, puesto que la Administración patrono debería ser la primera en conocer cuándo se jubila un funcionario. Creo que es un problema de racionalización muy importante, que afecta a las personas y que obliga a situaciones de créditos personales injustos e innecesarios.

Entramos en las relaciones entre la Administración y los ciudadanos. ¿De qué se quejan al Defensor del Pueblo los ciudadanos como tales, ya no como funcionarios, que se relacionan con la Administración?

Es bien sencillo. El primer capítulo, sin ninguna duda, es la queja sistemática de que las Administraciones públicas, y en este caso he de referirme absolutamente a todas, utilizan con verdadera fruición el silencio administrativo. Normalmente, no se contesta al ciudadano; se procura guardar silencio administrativo hasta el punto de que, incluso, alguna Administración pública ha aplicado el silencio administrativo al Defensor del Pueblo. Cuando hemos insistido en algo, nos han dicho que, según la Ley de Procedimientos, nos habían contestado por silencio. Y hemos tenido que explicarles que ése no era el procedimiento aplicable.

Esta no es una práctica que creo que debe ser erradicada porque no solamente lanza la carga sobre el ciudadano, sino que, además, permite jugar a la Administración con un privilegio extra legal, que es el de no resolver y que el ciudadano tenga que ir a los tribunales de justicia, soportar un contencioso-administrativo de tres, cuatro, cinco y hasta seis años, obtener luego una sentencia y, como diré más tarde a SS. SS., sufrir el calvario de conseguir que le ejecuten la sentencia.

Por tanto, creo que esa situación de silencio administrativo debería desaparecer. Celebro que, en ese punto, se esté estudiando la reforma de la Ley de Procedimiento Administrativo, como el otro día tuvo a bien informarme el Ministro de Administraciones Públicas, y que se estén estudiando muy en serio las dificultades que esto plantea.

Llamaría también la atención sobre las dificultades del silencio positivo, que se está aplicando y, curiosamente, con unos efectos peligrosos, en el ámbito local, después del Decreto ley de 1986 en materia de actividades peligrosas y nocivas. Es muy peligroso, por ejemplo, que se estén abriendo locales públicos por mero silencio positivo, porque en muchos casos la Administración local no tiene medios suficientes para poder controlar, al mismo tiempo, tantas peticiones de apertura y luego, el día que se produzca una catástrofe, porque no se han podido controlar esas licencias, vendrán los procesamientos, etcétera. Esto lleva a reflexionar sobre la modificación del Reglamento del 1961, de actividades molestas, nocivas, insalubres y peligrosas, absolutamente desfasado en nuestro país, y, al mismo tiempo, sobre ese Decreto-ley de 1986 y ese silencio positivo que en estos casos creo que no debería darse nunca, puesto que está en peligro la vida y la seguridad de las personas.

En cuanto a la ejecución de las sentencias, segundo capítulo, sin duda alguna, de quejas de los ciudadanos, está la dificultad de conseguir que las Administraciones públicas las ejecuten, y la de que dichas Administraciones no recurran sistemáticamente en las mismas cuestiones que ya han sido resueltas por otras sentencias anteriores, obligando a cada ciudadano a interponer un contencioso. Con ello no se consigue más que ganar tiempo por parte de la Administración y ayudar al colapso de la Administración de Justicia. Creo que este sería otro punto sobre el que deberían reflexionar todas las Administraciones públicas.

Respecto al trato que reciben los ciudadanos que acuden a las oficinas públicas, es curioso ver cómo va subiendo el índice de quejas de éstos, ya mucho más centradas, al Defensor del Pueblo, con mucho más concepto e idea de la ciudadanía, en relación a que cuando acuden a algunas oficinas no son tratados correctamente. En este punto, yo diría dos cosas: se quejan, y es verdad, de que acuden a algunos centros, a algunas comisarías, a presentar denuncias de robos, denuncias de atracos, y se les desanima a que lo hagan. Se les pregunta que por que tienen tanto interés, etcétera; se les hace esperar horas, y pienso que es una situación que debe ser corregida.

El segundo punto trata de ciudadanos que nos dicen que no entienden nada de las notificaciones y comunicaciones administrativas, redactadas en un lenguaje incomprensible en la mayor parte de los casos. Este lenguaje administrativo podría ser rectificado me consta que el señor Ministro para las Administraciones Públicas lo está estudiando, según me dijo el otro día, así como los términos, en algunos casos, innecesarios intimidatorios, en que se redactan algunas de esas comunicaciones, sobre todo cuando es la primera comunicación que se envía a un ciudadano, que tiene la sensación de haber cometido un grave delito, no sabe cuál, cuando la recibe.

Por último, quedarían las quejas que se producen con motivo de falta de coordinación de los servicios, sobre todo

entre Administración central, Administración local y Administración autonómica; deficiencias de organización, listas de espera en la sanidad, servicios de urgencia en algunos grandes hospitales, funcionamiento de los grandes servicios públicos como Correos, teléfonos, todas ellas obligaciones mínimas municipales. Debo felicitarle porque, después de la última intervención del Defensor del Pueblo ante las Comisiones del Congreso y del Senado en materia telefónica, el señor Presidente de la Compañía Telefónica Nacional de España me ha dirigido una carta, absolutamente colaboradora, poniéndose a disposición del Defensor del Pueblo y pidiendo un diálogo a fondo para conocer esas deficiencias, que existen, y tratar de corregirlas. Creo que es un buen camino y por ahí se puede marchar.

También plantearía, y especialmente en esta Cámara, la dificultad que deriva del principio de autonomía municipal. Hemos destacado que muchas de las quejas que recibe el Defensor del Pueblo son del ámbito municipal. En algunos supuestos, se adoptan decisiones arbitrarias, hay muchas infracciones urbanísticas consentidas en las que tenemos que intervenir de forma muy directa y, en algunos casos, nuestras recomendaciones y sugerencias, al no existir el principio de orden jerárquico, como es lógico, cuesta entenderlas y es difícil que algunos municipios comprendan que existe la Constitución y un orden legal, y que es necesario adaptarse a esa situación. Creo que avanzamos en ese camino pero sin duda es mucho más fácil conseguir en la Administración central del Estado la solución de los problemas que, en muchos casos, en el ámbito local. Me atrevería simplemente a llamar la atención sobre un punto: la dificultad que puede plantear en el futuro la desaparición de los Tribunales Económico-Administrativos Provinciales, ya empiezan a llegar muchas quejas de los ciudadanos, que nos plantean los problemas que van a surgir el día de mañana cuando no funcionen esos Tribunales y se lance al ciudadano a la vía de lo contencioso-administrativo, con abogado, procurador, para discutir el recibo de la basura.

Terminados estos dos grandes bloques, quedaría exclusivamente las relaciones del Defensor del Pueblo y qué vías utilizamos para intervenir. Aparte de las ordinarias de control, al Defensor le queda todavía una importante competencia, y es la legitimación que la Constitución le otorga para acudir ante el Tribunal Constitucional.

No oculto a SS. SS. que es, sin duda ninguna, la legitimación más difícil de ejercer por el Defensor del Pueblo, que es, naturalmente, comisionado de las Cortes Generales y que, en ocasiones, tiene que reflexionar sobre las leyes que aprueban esas mismas Cortes Generales.

Por ello, el criterio ha sido enormemente restrictivo. A lo largo de estos cinco años, ha habido más de cien peticiones de recursos de inconstitucionalidad. Creo que no han llegado a diez los que se han interpuesto —algunos quedan pendientes de resolución— y en el año 1987, ninguno.

Parece importante, y es un criterio ya adoptado, que el Defensor del Pueblo en ningún caso acuda al Tribunal Constitucional si no es en supuestos de normas del Estado, de las comunidades autónomas, que puedan afectar a los derechos fundamentales, o fundamentalísimos, es decir, a ese Título! de la Constitución, y no intervengan para nada, aunque no tiene limitación en su legitimación, en los demás

supuestos que forman parte de la vida política nacional ordinaria. También aplica el criterio de no concurrir nunca ante el Tribunal Constitucional cuando ya ha sido planteado ante ese mismo Tribunal un conflicto constitucional por otra entidad o institución que tenga la legitimación para ello. Nunca es coadyuvante de ningún otro, en esos terrenos.

En cuanto al recurso de amparo, ha sido también enormemente parco. Hemos interpuesto uno en el año 1987, que lo hemos ganado como todos los anteriores y entendemos que hay que ser extraordinariamente parco porque la legitimación es amplísima y los ciudadanos pueden acudir con plenas garantías de forma individual.

Sólo me quedaría decir que, efectivamente, el informe del Defensor del Pueblo refleja la patología y las quejas de los ciudadanos. Como es natural, no refleja lo que funciona bien, que también existe, ni los muchos funcionarios dignísimos, con cuyas recomendaciones y sugerencias, que son instrumentos muy importantes del Defensor del Pueblo, hemos resuelto casos concretos individuales y específicos, y estoy pensando en los 162 expedientes del Ministerio de Trabajo resueltos favorablemente, en los casi 500 millones de pesetas desbloqueados para los trabajadores de estos expedientes que estaban allí pendientes, y estoy pensando también en disposiciones de carácter general que la Administración pública ha adoptado por iniciativa del Defensor del Pueblo. Estoy pensando también, por ejemplo, en la Seguridad Social de los soldados y en ese futuro proceso, que está pendiente del Consejo de Estado, de ampliación del plazo de uno a cinco años del período posible para indemnización por daños causados por el terrorismo, que ha sido insistentemente pedido por el Defensor del Pueblo y que el Ministerio del Interior ha acogido y ha presentado ya el proyecto de Real-Decreto ante el Consejo de Estado. Por tanto, resolvemos casos individuales e intervenimos en la elaboración y modificación de las normas de carácter general. Tiene su razón de ser en el acceso a la vía rápida, como dice su Ley, con una intervención rápida y eficaz del Defensor del Pueblo e informar y, desde luego, tampoco creo, aunque la modificación de la Ley en su día habrá que estudiarla con detenimiento, que sea necesario que el Defensor del Pueblo, como en algún momento se ha dicho, tenga poder ejecutivo en sus decisiones. Yo creo que no.

La esencia del Defensor del Pueblo, es precisamente el ejercicio de la autoridad moral de sus decisiones, de sus recomendaciones; es un órgano absolutamente independiente, que no recibe mandato imperativo ninguno y cuya fuerza y razón de ser es esa independencia y autonomía y algo muy importante —no oculto a SS. SS. que es motivo más que suficiente de responsabilidad— que es saber que actúa en defensa de los derechos fundamentales de los ciudadanos españoles, ejerciendo la autoridad que le otorgan las Cortes Generales como comisionado de las mismas.

Nada más. Muchas gracias. (Aplausos.)

El señor PRESIDENTE: Muchas gracias.

¿Señores portavoces? (Pausa.)

Por la Agrupación del Partido Liberal, tiene la palabra el señor De Luna.

El señor DE LUNA AGUADO: Señor Presidente, señorías, los Senadores liberales estimamos, como el propio informe del Defensor del Pueblo sugiere, que el período de cinco años transcurrido desde la puesta en marcha de esta Institución, innovadora en nuestra experiencia constitucional, nos permite formular una reflexión y aventurar un juicio que trasciende de los límites estrictos del período que abarca el informe. Transcurrido ya un lustro y terminado el mandato del primer titular, Don Joaquín Ruiz-Giménez —sin cuya convicción, entusiasmo, libertad e independencia de espíritu no sería posible, desde luego, un balance tan estimulante—, depuran una perspectiva suficiente para reconocer el acierto del legislador constituyente al aclimatar nuestro sistema político a este comisionado de las Cortes Generales, garante de los derechos, las libertades, los intereses y aspiraciones legítimas de los ciudadanos frente a esas insuficiencias, omisiones, abusos y arbitrariedades de las Administraciones públicas, cuyo poder entraña una tentación permanente de abuso y cuya desmesurada dimensión implica un riesgo constante de olvido y desconocimiento de las pretensiones del ciudadano inerte.

Para un liberal —un liberal sobresaltado por la clara opción estatificadora e intervencionista ejercida por el partido en el poder quizás algo amortiguada por el reconocimiento del PSOE en su último Congreso de las ventajas de la iniciativa privada, pero no llevadas a la práctica porque algunos no lo han asumido— resulta, sin embargo, muy tranquilizador conocer el permanente esfuerzo institucional desempeñado por el Defensor del Pueblo en tutela de los derechos y libertades individuales y sociales de muchos españoles, víctimas del hacer o no hacer de las distintas Administraciones públicas. Lo que no nos deja nada tranquilos es la rapidez de la respuesta y la eficacia en corregir los problemas en su origen.

La lectura del informe e intervención del señor Gil-Robles, a quien felicitamos, suscita, por otra parte, la siguiente reflexión: siendo el Defensor del Pueblo una institución comisionada del Parlamento, al que rinde informe de su actividad, transcendida del mecanismo decisorio de las mayorías y las minorías a las que responde la vida parlamentaria, le hace desempeñar, de hecho, una función de control del poder ejecutivo más operativa que las tantas veces intentada y otras truncadas en los ámbitos parlamentarios con respaldo de la mayoría a cualquier designio gubernamental.

Y se puede argüir que el mecanismo de las quejas que acaparan la más copiosa parte de la actividad del Defensor del Pueblo no es sólo la expresión de supuestos singulares y de casos concretos, sino la inevitable expresión patológica en el marco de una dimensión tan vasta y compleja como es, necesariamente, la de una Administración moderna. Cuando las quejas propenden a concentrarse en determinadas áreas del que hacer público, cuando la reiteración del caso concreto permite deducir una disfunción manifiesta, la patología no está en el caso, sino en la norma, en el sistema. Así, la lectura del informe del Defensor del Pueblo es uno saludable antídoto de tanto triunfalismo, de tan inmoderada complacencia como se destila del lenguaje gubernamental. El informe y la intervención del Defensor del Pueblo es un revés importante de la asfixiante trama propagandística, más cercano a la realidad, tal y como la percibimos los

ciudadanos comunes. La interpelación reciente sobre las deficiencias de los servicios públicos en este Pleno es una clara demostración de la coincidencia en los temas.

La verdad es que las potestades discrecionales de la Administración —discrecionalidad sólo justificada y siempre limitada en virtud del mejor conocimiento del fin para cuya consecución se otorga— muchas veces degeneran en abuso, arbitrariedad y quiebra de los principios de objetividad e imparcialidad. El principio constitucional de la eficacia de la Administración pública se pierde en la generalizada inobservancia de los términos y plazos del procedimiento administrativo. Los ciudadanos perciben la propensión al abuso de la técnica procedimental

—como se ha dicho ya— del silencio o comunicación administrativa. Y todo ello es expresión, las más de las veces, de una mera y simple inactividad.

Nos suscita el informe del Defensor del Pueblo que esa conquista de la modernidad, que tantas veces se ha invocado por parte del Gobierno, se está consiguiendo con mejor fortuna desde la sociedad que desde el Estado, desde el que hacer de los particulares que desde la actividad pública, que más parece encaminada a trabar y entorpecer aquellos esfuerzos. El informe, desde luego, no muestra unas Administraciones públicas capaces de afrontar el desafío inminente de un espacio europeo integrado. El informe no responde a aquella aspiración de una España en funcionamiento de las vísperas electorales de 1982. Descubrir entonces algunos aspectos como, por ejemplo, que puede tardarse un año en reconocer —y se ha señalado por el Defensor del Pueblo— y abonar la pensión de un funcionario jubilado, y aquí en esta Cámara se ha hablado reiteradamente de los problemas de Correos, de teléfonos, de infraestructuras, etcétera. Hay tantas y tantas sugerencias de interés político y podíamos citar entre ellas, por ejemplo, las quejas que se relacionan con la Administración de la Justicia. Pienso que el informe del Defensor del Pueblo es, desde la perspectiva más desgarrada y más anecdóticamente dramática del justiciable, rigurosamente complementario del informe del Consejo General del Poder Judicial.

Hay aspectos de impotencia reconocidos en el informe cuando se manifiesta que las quejas sobre el colapso de las salas y juzgados son meramente respondidas informando al ciudadano de esa circunstancia. El informe permite concluir paladinamente, y es nuestra opinión, los desatinos de unas políticas penal y procesal erráticas, la improvisación de los incrementos de litigios, las reticencias hacia un poder del Estado independiente y, en definitiva, la ausencia de voluntad política de conferir a la Administración de Justicia la posición central que le corresponde en un Estado de Derecho. Condenan a los derechos fundamentalísimos a la tutela judicial efectiva y a un proceso sin dilaciones indebidas al limbo constitucional de las buenas intenciones. Todo ello, sin entrar —por respetar la metodología del propio informe— en el área pavorosa de la situación penitenciaria.

Otro punto del informe que queremos exponer con énfasis es el de la reforma administrativa titubeante, incompleta, generadora de incertidumbres y falta de unidad de criterios en su aplicación. Nos gustaría poder compartir el tibio optimismo que el propio informe acredita respecto a una eventual superación de estas deficiencias. Seguimos viendo

el demoledor proceso de desprofesionalización —ya hemos acusado aquí de que existe prácticamente en todas las empresas públicas, en RENFE, en Correos—, iniciado en 1982.

También subrayamos con pena cómo el informe revela el paulatino deterioro del funcionamiento de algunos servicios públicos, reiteradamente citados, como el de Correos, que funcionaban antes tan bien.

El discurso gubernamental suele justificar la protesta social ante la quiebra de determinados servicios con el argumento de la mayor exigencia de los ciudadanos, provocada por las mejores expectativas supuestamente atribuibles a sus propios éxitos. Pues bien, en el caso de Correos es, desde luego, un mentís.

Puede parecer anecdótico fijar la atención, en este trámite parlamentario, en la queja por irregularidades en la adquisición de viviendas para funcionarios por parte de la Junta de Extremadura. Existen indicios de una desenfadada arbitrariedad, la razonable sospecha de falsedades documentales para ocultarla; esto va más allá del motivo de queja, parece ser que son síntomas de un talante de nuevos caciques locales que desprecian la Ley, enfeudados en un ejercicio de circunstancial poder, por lo cual invitamos, por supuesto, al Defensor del Pueblo, a un seguimiento especialmente riguroso de dicha queja y a la puesta en conocimiento del Ministerio Fiscal de las falsedades documentales, si las hubiere, o se sospechase fundadamente sobre su existencia.

Concluimos expresando nuestra felicitación al señor Ruiz-Giménez, al señor Gil-Robles y al personal de su equipo actual y anterior, no sólo por su presentación del informe en este Pleno, sino por el alto grado de funcionalidad y eficacia de la institución que dicho informe revela. Queremos expresar nuestra condena a la actitud de los titulares de los organismos que se relacionan, que han incumplido contundente y contumazmente las solicitudes de información pedidas por una alta institución parlamentaria. Caso de no haber exigencia de otras responsabilidades, la exigencia de la responsabilidad política se traduce siempre en ceses. Si eso no se produce, hay que pensar que es el propio Gobierno, los Gobiernos regionales, en su caso, los responsables de tan flagrante y antidemocrático incumplimiento.

Nosotros, lo liberales, apoyamos y alentamos con entusiasmo al Defensor del Pueblo y esperamos igualmente que lo haga, y por unanimidad, esta Cámara.

Muchas gracias.

El señor PRESIDENTE: Muchas gracias

La Presidencia hubiera querido terminar el Pleno esta mañana, pero habida cuenta de lo avanzado de la hora y del número de intervenciones, nos vemos obligados a suspender la sesión hasta las cuatro y media.

Se suspende la sesión.

Eran las catorce horas y cinco minutos.

Se reanuda la sesión a las dieciséis horas y treinta y cinco minutos.

El señor VICEPRESIDENTE (Rodríguez Pardo): Señoras y señores Senadores, se reanuda la sesión.

Tiene la palabra el representante de la Agrupación de la Democracia Cristiana, señor García Royo, con relación al informe del Defensor del Pueblo que se ha presentado esta mañana en esta Cámara.

El señor GARCIA ROYO: Señor Presidente, señorías, hemos escuchado con atención el informe que el propio Defensor del Pueblo ha expuesto en esta Cámara como alto comisionado de estas Cortes Generales, y después de la lectura del informe, que no merece sino elogios por parte de esta Agrupación de la Democracia Cristiana por el contenido y por la forma del mismo, vamos a pasar brevemente a la exposición de unos cuantos puntos, dada la larguísima duración de este Pleno.

En primer lugar y por si el tiempo me fallara al final, quiero agradecer al equipo del Defensor del Pueblo el exhaustivo trabajo realizado tanto en el aspecto estadístico como en el aspecto exposicional, que repito nos satisface plenamente. Tras este primer ciclo de existencia, esos cinco años de existencia del Defensor del Pueblo, instituido al amparo del artículo 54 de nuestra Constitución, es bueno que las Cámaras nos congratulemos del informe que hemos oído esta mañana y de su contenido, que luego brevemente pasaremos a comentar.

Lo que más nos ha impresionado de la exposición del informe del Defensor del Pueblo han sido las quejas de aquellos organismos que se han resistido e incluso se han negado a contestar a alguna de las quejas que se han formulado. Este Senador se ha permitido, como siempre, hacer una estadística del conjunto; han sido 151, de las que del Tribunal Económico y Administrativo —y es bueno que la denuncia se haga ahora mismo en la Cámara— han sido 32; siete de Educación y Ciencia; 13 del Ministerio de Sanidad; 30 de la Comunidad Autónoma de Madrid y 38 de los ayuntamientos. Entendemos que no es postura democrática la de que los organismos requeridos para evacuar un informe o una pregunta se nieguen o aplacen la contestación, produciendo el efecto distorsionante en la labor del Defensor del Pueblo, de por sí bastante preñada de trabajo y contraída en el tiempo, para que estas entidades que denunciamos no hayan querido colaborar. Las Cámaras, señor Presidente, deben tomar nota de esto para que, por la vía del control parlamentario para unos, por la vía gubernamental para otros, se requiera para que estas contestaciones se cumplan en plazo y forma.

Leyendo los párrafos noveno y decimotercero de la exposición de motivos, vemos cómo el Defensor del Pueblo se lamenta una a una de la falta de contestación o de la resistencia a contestar. Y, ¿por qué no decirlo? En esa obsesión de hacer estadísticas, mi provincia, Soria, ha sido la que menos quejas ha elevado, con solamente 39 en el conjunto nacional, con un 0,32 por ciento. Esto lo digo nada más a título anecdótico.

Paso a la exposición del informe del Defensor del Pueblo. De las 11.000 quejas destacamos la persistencia de disfunciones y motivos de queja puestos de manifiesto en años anteriores, quejas reiteradas que vienen siendo detectadas tempranamente y que no se han superado todavía.

Hay un abuso del silencio administrativo por vía negativa. Además del abuso voluntario de la técnica del silencio administrativo existe un mal uso involuntario, fruto de la carencia de efectivos o de la mala distribución de los mismos, para dificultar a los particulares la utilización de vías de recurso por ignorancia o cansancio.

En cuanto a la ejecución de sentencias, se origina una problemática en dos frentes. Por un lado, los casos en los que se aprecia resistencia de la Administración a dar cumplimiento rápido a los fallos en que es condenada y, de otro, la resistencia de la Administración a interpretar más ampliamente el artículo 86.2 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

En cuanto al procedimiento administrativo, el ciudadano no se siente tranquilo inmerso en un procedimiento administrativo al desconfiar de la Administración pública, a la que no ve como una organización a su servicio y al de toda la comunidad.

En cuanto a la reforma de la función pública, muchas de las quejas son de funcionarios públicos refiriéndose a la relación estatutaria que les une con la Administración pública. La situación ha empeorado al haber quedado invalidados algunos puntos de la Ley 30/1984 por la sentencia del Tribunal Constitucional, de 11 de junio de 1987, que ayer fue objeto de debate o al menos de contemplación, de reiterada invocación en esta Cámara. Las quejas se refieren a las elecciones sindicales en el ámbito de la función pública y a la deficiencia de los mecanismos de protección social de funcionarios públicos, que son dos. De una parte, el régimen especial de Seguridad Social de los funcionarios civiles del Estado, que es menos beneficioso que el régimen general y, de otro, el que los diversos colectivos funcionariales según los casos estén incluidos en uno u otro régimen sin que esté justificado.

Se ha hablado también esta mañana de las pensiones temporales regidas por el Estatuto de Clases pasivas de 1926, y en su momento ya se solicitó que este tipo de pensiones se convirtiera en pensiones de carácter permanente. Nuevamente insistimos en ello porque es doloroso ver cómo se retiran pensiones temporales a viudas y huérfanas de funcionarios con escasos o nulos recursos.

En el cómputo recíproco de cotizaciones se ha recorrido la mitad del camino, pero las previsiones no están cumplidas hasta que el cómputo opere en el sentido inverso al que opera actualmente, esto es, desde el régimen especial de funcionarios civiles del Estado al régimen general y demás regímenes especiales. Respecto al reconocimiento y señalamiento de haberes pasivos a funcionarios, los funcionarios jubilados se quejan del retraso en que les son reconocidas y abonadas sus pensiones. Este retraso es a menudo de varios meses.

Pasamos a las conclusiones del área de Defensa e Interior. Información al ciudadano. Hay una insuficiencia en la prestación de información, apreciándose más en aquellos supuestos en los que las personas que se relacionan con la Administración tienen un nivel cultural y niveles de renta más bajos.

Silencio de la Administración. La Administración ha de contestar expresamente a las instancias y recursos de los ciudadanos, además de motivar sus decisiones sobre aquellos

casos en que se trata del ejercicio de una potestad administrativa sancionadora o restrictiva de derechos.

En cuanto a la ejecución de las sentencias damos por repetido el concepto genérico a que antes nos referíamos.

Respecto a la eficacia de los servicios públicos, existen graves demoras en la expedición de cierta documentación (permisos de extranjeros, documento nacional de identidad, permisos de conducir, etcétera) y en la resolución de pensiones. La solución, además de en mayor presupuesto, está en criterios de racionalización del servicio, mejor distribución y formación.

La potestad sancionadora de la Administración debe probar razonablemente el supuesto de hecho en que basa la infracción, no trasladando la carga de la prueba al ciudadano afectado, en garantía así del principio constitucional de presunción de inocencia.

Derecho a la libertad personal. Ha de evitarse la configuración por parte de algunos funcionarios de los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado de conceptos nuevos que suponen un claro incumplimiento por parte de la Administración de las garantías inherentes a un derecho fundamental. En este sentido se observa que la Administración actúa mal cuando entiende que un ciudadano no ha sido detenido sino retenido en una comisaria.

Clases pasivas. Se ha observado retraso en la instrucción de expedientes, carencia de protección suficiente de algunos supuestos, así como un elevado número de trámites que personas de la tercera edad tienen que cumplimentar para la percepción de pensiones.

En el área de Justicia, la sociedad española requiere la modernización de su obsoleta estructura judicial, la adecuación de su distribución jerárquica a las necesidades reales y la racionalización de su organización interna, adelantada ya en la Ley Orgánica del Poder Judicial. Debe rechazarse por inadecuada a la legalidad, las retenciones al cumplimiento de las resoluciones judiciales y también las actuaciones administrativas ajenas a las posiciones jurisprudencialmente adoptadas, que sobrecargan innecesariamente los órganos jurisdiccionales.

En el área de asuntos económicos, es necesario adoptar iniciativas normativas urgentes en la constitución de juntas arbitrales para dirimir los conflictos en materia de competencia de la Comunidad Autónoma del País Vasco y Navarra. Deben adoptarse las decisiones oportunas para constituir los nuevos tribunales económicos administrativos regionales y locales.

En cuanto a las actuaciones de la Administración, hay que insistir en la necesidad de que se agilice la actividad administrativa y en que el comportamiento de la Administración pública se ajuste más a los postulados constitucionales. La sentencia del 23 de diciembre de 1983 pone de manifiesto que aquellos que tributaron encontrándose en la situación de invalidez permanente y absoluta ingresaron indebidamente y que, lógicamente, debería nacer un derecho a devolución inmediata, por lo que surgieron problemas. Es importante dar contenido al apartado segundo del artículo 155 de la vigente Ley General Tributaria.

En el área de la Administración Territorial, en urbanismo hay infracciones detectadas por el Defensor del Pueblo y el

posible ejercicio de la acción pública por la institución, las infracciones cometidas contra determinaciones del Plan General de Ordenación, normas complementarias y otro tipo de planes sectoriales han sido frecuentes.

En el área de Trabajo, las irregularidades administrativas en gestión y ejecución de normativa laboral, demoras en la tramitación, irregularidad en los procedimientos, interpretaciones restrictivas de normas, interposiciones improcedentes de recursos, incumplimiento de resoluciones firmes, normas administrativas de rango inadecuado, necesidad de modificar determinados criterios y gestión de la prestación y subsidio de desempleo. Cláusulas discriminatorias...

El señor VICEPRESIDENTE (Rodríguez Pardo): Senador García Royo, ha acabado su tiempo. Le ruego finalice.

El señor GARCIA ROY & discriminación por razón de sexo, trabajadores jóvenes, trabajadores minusválidos, contratación temporal de personal laboral por parte de las Administraciones públicas, jubilaciones anticipadas, fondo de garantía salarial, servicios mínimos y emigración.

En el área de Sanidad y Consumo voy a dar por, repetido lo expuesto esta mañana por el señor Defensor del Pueblo, y en el área de Seguridad Social y bienestar, la sugerencia de simplificar y sistematizar la norma reguladora de la Seguridad Social.

En el área de Obras Públicas, necesidad de mejorar en la gestión de expedientes sancionadores.

En el área de Transporte, la reiteración de temas planteados por falta de información suficiente y la necesidad de abordar de una vez por todas soluciones en este área.

En el área de Educación y Cultura, problemas de escolarización y otros tantos que dejamos para un trabajo posterior por vía de control legislativo.

Puesto que creo que el señor Presidente todavía me concederá un segundo repetir el agradecimiento al equipo del Defensor del Pueblo por el magnífico trabajo que por vía de informe ha sido presentado esta mañana en esta Cámara.

Muchas gracias.

El señor VICEPRESIDENTE (Rodríguez Pardo): Muchas gracias, Senador García Royo.

Por el Grupo Mixto tiene la palabra el Senador Aizarna.

El señor AIZARNA AZULA: Muchas gracias, señor Presidente.

En primer lugar, como es obligado y como lo expresan cada uno de los portavoces de los distintos grupos de esta Cámara, quiero agradecer al Defensor del Pueblo señor Gil-Robles y a su equipo la diligencia con que han procedido a la presentación del informe de 1987 ante el Pleno de esta Cámara, cuando todavía no hace quince días que lo hicieron ante la Comisión de Defensor del Pueblo y Derechos Humanos de este Senado. En aquella ocasión cada uno de los portavoces tuvimos oportunidad de exponer nuestra opinión, que ha sido publicada, y por tanto no es cuestión de repetir aquellos términos ni entrar en el análisis detallado de todo el informe, que está a disposición de cada uno de los Senadores y que puede servir de fuente para iniciativas parlamentarias

que contribuyan a consolidar, a apoyar la labor de esta institución realizada en estos primeros cinco años de su existencia. No quiero omitir un recuerdo muy cordial y cariñoso a don Joaquín Ruiz-Giménez, iniciador de esta institución, al igual que lo hizo el Presidente en funciones de la Comisión, Senador Cuña, el día 16 último.

Quiero subrayar tres o cuatro puntos. El Ministerio de Justicia es el primero que está en ese llamémosle «ranking» de retrasos; el Tribunal Central de Trabajo con esa fuerte cifra de 58.000 casos pendientes; y la habilitación de un procedimiento más rápido, más diligente en la tramitación de las pensiones correspondientes a los combatientes del ejército perdedor en la llamada Guerra Civil de 1936, Ley 37/1984, que tropiezan con diversas dificultades de tipo burocrático, de aporte de documentación, etcétera, y que cada vez por imperativos de la edad naturalmente son menos, es que quizá debería ser un acicate para tratar de agilizar esta gestión.

Por último, quiero subrayar nuestra total oposición a este llamado silencio administrativo, que muchas veces actúa en detrimento de los derechos del ciudadano.

Damos nuevamente las gracias al Defensor del Pueblo y a sus colaboradores por la labor efectuada. Muchas gracias, señor Presidente.

El señor VICEPRESIDENTE (Rodríguez Pardo): Muchas gracias, Senador Aizarna.

Por el Grupo de Senadores Nacionalistas Vascos tiene la palabra el señor Gaminde.

El señor GAMINDE ALIX: Señor Presidente, señorías, no tiemblen. El hecho de que suba al estrado no quiere decir que vaya a utilizar más tiempo del que habitualmente acostumbro desde el escaño, porque yo siempre pretendo aplicar ese viejo dicho atribuido a los vizcaínos de que somos en palabras cortos y en hechos largos. Voy a procurar ser corto en palabras.

Quiero no criticar sino simplemente glosar y, por otra parte, exponer nuestro agradecimiento al Defensor del Pueblo. Efectivamente, es de agradecer no solamente el informe que esta mañana nos ha presentado sino, sobre todo, la labor que han realizado él y su equipo, equipo que constituye realmente la institución del Defensor del Pueblo. Asimismo, es encomiable el espíritu de renovación que existe. Debo constatar que, ciertamente, disminuyen las reclamaciones porque los reclamantes se van dando cuenta de cuál es la verdadera línea de acción y, en consecuencia, aumenta la eficacia de esta institución, la consolida y estamos seguros de que cada día goza más de la confianza de los ciudadanos.

En este momento no me parece oportuno entrar en un análisis pormenorizado del informe que nos ocupa, pero quieren hacer alguna consideración sobre el mismo. Es un poco decepcionante comprobar cómo año tras año se sigue denunciando la existencia de deficiencias en la administración de la justicia, y es también decepcionante que siga siendo del 20 al 25 por ciento el porcentaje de las quejas presentadas al Defensor que se refieren precisamente a la Administración de justicia. No vamos a hablar ya de los retrasos en los procedimientos judiciales, de las demoras injustificadas y de las dificultades existentes, como todos

conocemos, para obtener el impulso judicial necesario para la ejecución de las sentencias. Ciertamente nos satisface comprobar que se han subsanado problemas respecto a la terminación de trámites procesales para celebrar un juicio oral. Hemos visto, a través de este informe, que se ha conseguido resolver temas que pendían de la Administración de justicia hasta por períodos de quince años. Pero vuelvo a repetir que no quiero pormenorizar en mi intervención los datos proporcionados por el Defensor del Pueblo. Todos estos datos concretos que no pormenorizo, como he dicho, no consiguen, sin embargo, dar una imagen nueva de la justicia porque es sencillamente increíble que haya 58.000 casos sin resolver en el Tribunal central de Trabajo. Vemos que, a pesar de los pesares, a pesar de la intervención del Defensor del Pueblo y de la buena voluntad de la Administración de justicia, este es un asunto sin resolver y, desgraciadamente, pensamos que no se va a resolver en plazo breve.

Con respecto a lo que se ha dado en llamar la Administración del Estado, estamos absolutamente de acuerdo con el Defensor del Pueblo en el abuso de la utilización del silencio administrativo, curiosa institución que recuerdo daba lugar a varias clases de mi profesor de Derecho administrativo en la Universidad de Zaragoza, que glosaba lo que el profesor Hauriou decía sobre esta institución, que en la filosofía del Derecho administrativo es difícilmente sustentable con criterios de racionalidad pero que en la práctica de todas las administraciones del mundo se sigue utilizando. Yo también opino, como el Defensor del Pueblo, que la extensión del silencio administrativo negativo, que ha sido la gran panacea para la molicie de parte de la Administración pública de muchísimos países, nos ha llevado a utilizar de un modo abusivo ciertamente el silencio administrativo positivo. No voy a entrar en los problemas que representa con respecto a daños a las personas y a las cosas. Simplemente diré que me parece una práctica deleznable y que habría que procurar por todos los medios —y en cuestiones como ésta podíamos entrar nosotros, y no en cuestiones de poca monta— hacer algo sobre la cuestión. De todos modos yo quiero manifestar que mi Grupo agradece, y así debe ser, el esfuerzo de la institución del Defensor del Pueblo para buscar soluciones.

No voy a entrar tampoco a fondo en el asunto, pero quiero tocar otro tema importante del informe del Defensor, y es el que se refiere a la actuación de las fuerzas de seguridad con respecto a derechos fundamentales del individuo. Nos ha dado una información, que por lo menos a mí me ha resultado desagradable, sobre las detenciones prolongadas de extranjeros, los supuestos de privación de libertad en sentencias de condenas impuestas por tribunales de justicia y en situación preventiva. Quiero hacer un pequeño comentario deteniéndome brevemente en una cuestión. Me ha llamado la atención, me ha sorprendido, y nada agradablemente por cierto, que respecto a los abusos policiales por malos tratos las denuncias que el Defensor del Pueblo ha presentado se refieran más a las policías municipales que a las fuerzas de seguridad del Estado. A mí me cuesta un poco de trabajo creer esto, pero puedo tener derecho a pensar que es más fácil —o tienen menos miedo, hablemos claro— presentar denuncias ante el Defensor del Pueblo los que han sido objeto de este tipo de trato por policías municipales que por

las fuerzas de seguridad del Estado porque temen unas eventuales represalias. Espero y confío en que esto sea una simple duda, pero ciertamente este es un asunto en el que estoy seguro de que no se presentan todas las quejas a que ha dado lugar esta actuación. Tampoco voy a decir que considero que se utilice de un modo brutal el poder que las leyes, o el abuso de las mismas, confieren a determinadas fuerzas, pero el hecho cierto es que creo que no conocemos realmente con seguridad la cuestión. Ciertamente hay circunstancias dolorosísimas, gravísimas, que hacen comprender a veces un exceso de celo, pero quiero dejar la cosa clara.

Voy a decir casi literalmente algo que mi buen amigo el Senador Renobales, como portavoz de mi Grupo, manifestó en esta Cámara con motivo de la presentación del informe del Defensor del Pueblo del año 1986. Por cierto que yo quisiera decir a SS. SS., ya que muchos de ustedes son grandes amigos del Senador Renobales, que tengo la esperanza de que en el próximo período de sesiones, remontados sus problemas de salud, va a volver a ocupar, como siempre ha hecho, el puesto que le corresponde en mi Grupo.

Manifiesto, repito: Todo este informe creo que nos debería hacer reflexionar a todos. No debemos olvidar que en buena medida depende de nosotros, miembros de las Cámaras, modificar las estructuras y adaptarlas a la sociedad real. Como ya hemos dicho en alguna otra ocasión, no debemos legislar solamente pensando en ideologías, sino hacerlo pensando en las demandas reales de este pueblo, al que tenemos que dotar de los instrumentos necesarios y aptos para que no sea precisa la continua y prolija intervención del Defensor del Pueblo.

Bien, señorías, creo que me he pasado del tiempo que yo a mí mismo me había concedido. Agradezco su atención. He terminado, señor Presidente. Muchas gracias.

El señor VICEPRESIDENTE (Rodríguez Pardo): Muchas gracias, Senador Gaminde.

Por el Grupo Parlamentario del CDS, tiene la palabra el Senador Dorrego.

El señor DORREGO GONZALEZ: Señor Presidente, señorías, vamos a intentar analizar someramente el informe presentado por el Defensor del Pueblo que, como hemos dicho en alguna intervención anterior sobre este mismo tema, es el diagnóstico del estado de la nación.

En primer lugar, queremos darle las gracias al Defensor del Pueblo por la manera de presentar el informe en esta Cámara, y también, junto a su equipo, a sus adjuntas Margarita Retuerto y Carmen Mestre, por el gran informe que han remitido a las Cámaras.

Pero no podemos dejar pasar por alto el recuerdo al anterior Defensor del Pueblo, don Joaquín Ruiz-Giménez que fue el que inició estos informes —informes yo diría que casi imposibles de mejorar y difícilmente igualables— que ha hecho algo para nosotros tan importante como ser el verdadero consolidador de la institución del Defensor del Pueblo.

No vamos a incidir, porque no podríamos hacerlo, a todas las quejas a cada uno de los servicios; no vamos a entrar a

decir si la justicia es lenta; si hay atascos en los tribunales; si no hay medios. No vamos a decir si en la sanidad hay listas de espera; si los hospitales tienen o no la tecnología adecuada; si existen quejas en lo que se refiere a la atención, porque todos sabemos que es verdad. No vamos a decir si Correos funciona, porque todos sabemos que en este momento decir que funciona sería algo que ninguno nos creeríamos. No vamos a enumerar una serie de problemas referidos a nuestra seguridad vial, a nuestras carreteras, porque también todos estamos convencidos que todo esto no está en orden, no está funcionando.

En la presentación del informe que nos ha hecho esta mañana el Defensor del Pueblo, me han llamado la atención un par de cosas. Una ha sido la carta que le ha dirigido el Presidente de la Compañía Telefónica, ofreciéndose a iniciar conversaciones con el Defensor del Pueblo para tratar de resolver el mal funcionamiento de los servicios telefónicos. Señorías, esto me ha dejado sorprendido; parece que el Presidente de Telefónica aún no se había enterado de que el servicio funcionaba mal y ha tenido que ser el Defensor del Pueblo quien se lo diga.

Otra de las cosas que me han preocupado es la afirmación de que la justicia está colapsada, pero que, sobre todo, lo está en algo que es responsabilidad de la Administración: tribunales laborales y contencioso-administrativos, por el empecinamiento que éste tiene de la Administración en que se sigan presentando recursos cuando ya hay sentencias similares favorables para los administrados, funcionarios o trabajadores, aunque en un colectivo similar los hayan ganado un número importante, no una persona sola. Eso está haciendo que las magistraturas de trabajo estén colapsadas en muchos casos por los recursos presentados por la Administración frente a las reclamaciones de los trabajadores laborales; por ejemplo, del sector sanitario, que es el que yo conozco mejor. El simple reconocimiento de trienios a interinos, sobre lo que hay multitud de sentencias favorables, debe hacerse a través del Tribunal Central, lo que evita que funcione, que parece es lo que está deseando la Administración.

En la segunda parte de su intervención, el Defensor del Pueblo ha hablado de las relaciones entre la Administración y los administrados. Voy a tratar de ser riguroso y hablaré sólo de lo que se expresa en el informe. Habla de que el artículo 103 de la Constitución dice que la Administración debe servir con objetividad los intereses generales, actuar de acuerdo con el principio de eficacia, jerarquía, descentralización, coordinación y sometimiento pleno a la ley y al derecho. A continuación se refiere a los términos y los plazos, diciendo que no se cumplen casi nunca, y manifiesta taxativamente: Dicho lo anterior, ha de denunciarse el usual incumplimiento del límite máximo de seis meses que el artículo 61 de la Ley de Procedimiento Administrativo fija como tope máximo...». La Administración empieza por no cumplir sus plazos casi nunca. Continúa diciendo: «Sin embargo, la mayoría de las quejas que tienen acceso al Defensor del Pueblo ponen en evidencia la abusiva práctica administrativa de dilatar excesivamente en el tiempo los actos de trámite o preparatorios de las resoluciones que, finalmente, se adopten.» Quiere decir que están yendo un poco por inercia

contra los propios administrados. Y añade: «En cuanto al cumplimiento de los requisitos para resolver fuera del plazo un procedimiento... su inobservancia está generalizada en los diferentes órganos encargados de la instrucción de los expedientes; lo que por otra parte no trae consigo la exigencia de responsabilidad disciplinaria».

Quiere decir que seguimos con una Administración ante la cual el administrado, de alguna manera, sigue siendo lo que hemos dicho nosotros algunas veces y lo ha repetido el anterior Defensor del Pueblo: un poco súbdito en lugar de ciudadano.

Dice respecto al derecho de petición, al que tienen derecho todos los ciudadanos según el artículo 29 de la Constitución: Sin embargo, son, asimismo, altamente frecuentes las quejas de ciudadanos que denuncian el incumplimiento por parte de la Administración Pública de su deber de dar respuestas expresas —respuesta positiva o negativa— «a las peticiones que se le formulan». Lo habitual es no contestar, ignorar al ciudadano.

El tercer punto se refiere a las notificaciones conforme al artículo 79 de la Ley de Procedimiento Administrativo, y concluye con tres puntos: primero, que frente a publicación obligatoria de los actos, la práctica errónea de su notificación personal es lo habitual y que la notificación personal, que es ineludible cuando se conoce el domicilio, con frecuencia no se realiza; segundo, que deben agotarse las posibilidades de notificación en la forma que se crea conveniente, cuando por alguna razón los domicilios se desconocen. Y concluye en este punto diciendo que por falta de notificaciones, en la mayor parte de los expedientes sancionadores o en vía de apremio la no notificación «da lugar a la práctica ineficacia de las resoluciones administrativas, con graves daños para los intereses públicos y, a veces, también para los privados»; y el tercer punto dice que finalmente ocurre también que el mal funcionamiento de las notificaciones a través del servicio de correos hace que las mismas, en muchos casos, no tengan valor legal. Por tanto, en muchos casos es imposible aplicar un correcto funcionamiento administrativo.

A continuación hablan del silencio administrativo, tanto del positivo como del negativo no nos vamos a referir a él porque ya se ha citado mucho por todos los portavoces. No es el momento de discutir este problema. Pero sí dice el Defensor del Pueblo que «la Administración debe siempre dictar una resolución en tiempo hábil». El procedimiento del silencio es excepcional y se está convirtiendo en habitual, tanto el negativo como el positivo, para así no dictar la Administración resoluciones en tiempo hábil. Y esto crea tales disfunciones que disminuye la seguridad jurídica de los ciudadanos frente a la Administración y demuestra una gran ineficacia de las mismas.

Sigue hablando, con posterioridad, de la información al ciudadano y dice: «Del análisis de las quejas se observa, con mucha frecuencia, una considerable dosis de desinformación de los administrados respecto a la parcela administrativa en que, por coyunturales circunstancias, se encuentran inmersos. Si a esta carencia lógica de muchos ciudadanos, unimos el lenguaje críptico que la Administración suele usar en su trato con ellos» —y lo ha dicho aquí también esta mañana— «el resultado no puede ser más negativo: el ciudadano corre el riesgo de menoscabo en sus derechos; y la Administración

puede errar su decisión por disponer de los datos insuficientes, e incluso erróneos, que en ocasiones, le facilita el administrado».

A continuación nos habla del exceso de potestades discrecionales. Yo creo que éste es el punto más grave en cuanto a las relaciones del administrado con la Administración. Dice que hay una serie de atribuciones, de potestades discrecionales que en unos casos son muy claras. Y dice: «Sin embargo, cuando la potestad es discrecional justo precio en caso de expropiación forzosa; provisión de puestos de trabajo por el sistema de libre designación; configuraciones imprecisas de la baremación en concursos públicos; conceptos jurídicos indeterminados, tales como urgencia, calidad de vida, orden público, interés público, etc., suele ser frecuente la disconformidad del interesado y, en ocasiones», —y esto es importante y grave— «cabe intuir, aunque no siempre se pueda probar, un ejercicio injustificado o abusivo de la discrecionalidad». Y concluye este apartado diciendo que nuestra Administración no ha sido capaz de cumplir aquello que ya se decía el 28 de septiembre de 1977 y el 11 de marzo de 1980 por el Consejo de Europa, cuyo Comité de Ministros recordaba que la discrecionalidad debe cumplir los principios de no perseguir otro fin que aquel en virtud del cual el poder discrecional ha sido conferido; proceder con objetividad e imparcialidad; respetar el principio de igualdad ante la ley, evitando toda discriminación; mantener la justa relación entre los intereses particulares y el fin público perseguido; tomar la decisión en un plazo razonable, teniendo en cuenta la materia en cuestión, y aplicar las disposiciones administrativas de forma consecuente y constante, considerando siempre las circunstancias particulares de cada caso.

Insiste el Defensor del Pueblo que nada de esto se cumple por parte de la Administración española. Y yo creo que este es el problema más grave, porque los servicios en muchos casos se van a poder mejorar aumentando los presupuestos, pero para este problema ello no es suficiente si no se acompaña de un cambio de mentalidad y una voluntad política decidida por parte del Gobierno de llevar adelante las reformas necesarias para su buen funcionamiento.

Concluyo diciendo que hay, efectivamente, pocas quejas en relación con las libertades y derechos individuales. Es verdad, pero se nos ocurre la siguiente pregunta: ¿No será que hay pocas quejas en cuanto a las libertades porque nuestros ciudadanos han de preocuparse por otros problemas más primarios y que afectan más directamente a su modo de vivir? Creo que sí. El que en una sociedad existan pocas quejas relativas a las libertades no sólo depende de que funcione bien el sistema de las libertades, sino de que los ciudadanos tengan poco tiempo para pensar en ellas, ocupados en problemas vitales más importantes. Es verdad que la institución ha funcionado durante los cinco años, es verdad que sigue consolidándose aquella democracia formal que se instauró en España en 1977, pero tenemos la sospecha de que esa democracia sigue avanzando en la realidad más por la voluntad decidida del pueblo español de conservarla que por lo que en este caso el Gobierno haga por extenderla.

Muchas gracias.

El señor VICEPRESIDENTE (Rodríguez Pardo): Muchas gracias, Senador Dorrego.

Por el Grupo de Convergencia i Unió, tiene la palabra el Senador Simó.

El señor SIMO 1 BURGUES: Señor Presidente, señorías, como se nos dice en el informe que el Defensor del Pueblo acaba de presentar ante esta Cámara destacando su especial significación, se han cumplido ya cinco años de la existencia de esta institución entre nosotros; es decir, ha finalizado, como expresa el informe, su puesta en marcha. Tarea ésta en la que no sería justo olvidar en este momento la decisiva actuación del primer comisionado nombrado por las Cortes Generales, don Joaquín Ruiz-Giménez, con todo su equipo, del cual formaba parte el actual Defensor del Pueblo, señor Gil-Robles, lo que viene a dar a la institución un grado de continuidad y, por tanto, de estabilidad, que sin duda han de redundar en beneficio de su actuación.

No vamos a entrar en nuestra intervención a analizar punto por punto todo el detallado y documentado informe correspondiente al pasado año 1987. Quisiéramos centrarnos en algunas consideraciones de carácter general reflejadas en el informe y que se refieren a las circunstancias en que el Defensor del Pueblo ha tenido que llevar a cabo la alta misión que se le tiene encomendada.

Señor Presidente, señorías, resultan preocupantes las denuncias que se recogen en el informe acerca de la resistencia o negativa a contestar de no pocos organismos administrativos con los que se relaciona el Defensor del Pueblo, actitud esta que genera retrasos no deseados en la tramitación de las quejas de los ciudadanos y en su contestación a los mismos. Conviene que recordemos textualmente este párrafo del informe: «La resistencia a colaborar con el Defensor del Pueblo en la tarea de esclarecer la realidad de los supuestos en que se basan las quejas y denuncias de los ciudadanos en relación con posibles irregularidades, abusos o desviaciones de poder, cuando no de violación de derechos fundamentales, a más de poner de relieve unas actitudes poco respetuosas con los principios democráticos y de control parlamentario plasmados en nuestra Constitución, permite que perviva la duda o acusación de una actuación irregular o ilegal de los responsables de la gestión pública.»

La denuncia es de suma gravedad; este es un punto, se dice en el informe, de tanta importancia que no debe silenciarse ante las Cortes Generales, y ello por una razón que en el mismo informe se aduce: porque constitucional y legalmente el Defensor del Pueblo no dispone de medios coercitivos ni ejecutivos para obligar a que conteste un organismo público, por lo que el Defensor del Pueblo debe poner en marcha los mecanismos legales previstos al efecto; uno de ellos no es Otro que la puesta en conocimiento de las Cortes Generales de la actitud de tales organismos y autoridades responsables de los mismos. Otro mecanismo sería, llegado el caso, la remisión al Fiscal General del Estado de aquellos supuestos especialmente contumaces que por el propio contenido de la queja permitan apreciar la oportunidad de tal decisión.

Consecuente con ello, y por lo que se refiere a la puesta en conocimiento de las Cortes Generales, el Defensor del Pueblo en su informe ha querido dejar constancia expresa y

completa de todos aquellos organismos públicos que desde el primer momento y en ningún caso han contestado durante estos cinco años, por cuanto debido a esta conducta esta institución no ha podido finalizar la investigación de esas quejas y añade: «En estas circunstancias resulta imprescindible el impulso parlamentario para evitar que perviva este silencio», y deposita su esperanza el Defensor del Pueblo en que ese impulso parlamentario que solicita le permita, en breve tiempo, disponer de esas contestaciones hasta ahora negadas con el fin de poder cerrar las investigaciones correspondientes y dar satisfacción a las quejas y reclamaciones de los ciudadanos.

Señor Presidente, señorías, el Defensor del Pueblo es un comisionado de las Cortes Generales para atender las quejas de los ciudadanos frente a las actuaciones de los organismos públicos; en cierta medida es una institución que, por mandato de las Cortes Generales, contribuye a la tarea del control parlamentario del Gobierno. Si nuestro comisionado encuentra reticencias, dificultades, negativas en los organismos públicos, que es tanto como decir en el Ejecutivo, a esta Cámara le corresponde, sin duda, instrumentar las iniciativas correspondientes, instando al Gobierno para que tome las medidas oportunas a fin de que los organismos públicos cumplan con el deber ineludible de contestar a las peticiones que les formule el Defensor del Pueblo.

Nuestro Grupo anuncia que, en este sentido, procederá a presentar la iniciativa parlamentaria más conveniente y adecuada al caso, con el fin de que el Senado se haga eco de esta denuncia formulada por el Defensor del Pueblo, instando al Gobierno a que tome las medidas adecuadas tendentes a facilitar la labor asignada constitucionalmente a nuestro comisionado.

Muchas gracias.

El señor VICEPRESIDENTE (Rodríguez Pardo): Muchas gracias, Senador Simó.

Por el Grupo de Coalición Popular, tiene la palabra el Senador Blázquez.

El señor BLAZQUEZ SANCHEZ: Señor Presidente, señoras y señores Senadores, quiero en primer lugar, en nombre de mi Grupo parlamentario agradecer al Defensor del Pueblo su primera comparecencia ante esta Cámara, así como expresar nuestra felicitación, tanto a él como a sus Adjuntas por el magnífico y riguroso informe que hoy ha presentado ante esta Cámara. Vaya también nuestro recuerdo para don Joaquín Ruiz-Giménez.

Como es lógico, no vamos a hacer un examen exhaustivo del informe pero sí consideramos necesario señalar, aunque sea brevemente y casi de una forma enunciativa, aquellos aspectos derivados del mismo en los que se observa un funcionamiento deficiente de los distintos órganos de la Administración y entidades públicas en perjuicio del ciudadano.

Señoras y señores Senadores, hay que decir que lo que se desprende del informe y lo que ha pasado en los cinco años anteriores nos hace ver que se repiten de una forma contumaz unas cuantas deficiencias.

No quiero —no es el estilo de nuestro Grupo, y así lo he manifestado en alguna otra ocasión— que se pueda convertir

el informe del Defensor del Pueblo en una arma arrojada contra el Gobierno. Repito que ni es mi estilo personal ni lo es, en ningún caso, de nuestro Grupo, pero sí hay que destacar cómo funcionan las cosas, tal y como lo ha hecho el señor Defensor del Pueblo.

En cinco años sí tenemos tiempo y datos estadísticos, que yo no voy a sacar porque están en el informe, para ver esa forma tan contumaz, repito, y reiterativa de repetirse las mismas anomalías año tras año. Alguien debe tener la responsabilidad de que esto, después de cinco años, siga sin resolverse.

No es casualidad, señorías, que las quejas del Defensor del Pueblo coincidan siempre con aquéllos servicios y organismos públicos acerca de los que la opinión pública también considera que su funcionamiento se va deteriorando año tras año.

Hace dos días veíamos en esta Cámara cómo todos los Grupos que intervinieron —a excepción del Grupo que apoya al Gobierno— coincidían en el mal funcionamiento de los servicios públicos ante una interpelación presentada por el señor Hernández Mancha sobre la gestión del Gobierno en los servicios públicos.

Y no es casualidad —repito— que hoy, dos días después, el Defensor del Pueblo haya incidido sobre las mismas deficiencias; no es casualidad, es una realidad.

Nosotros pensamos que el señor Ministro para las Administraciones Públicas debería analizar el informe del Defensor del Pueblo con objetividad y sacar sus conclusiones, que yo estimo que en ningún caso serían tan triunfalistas como fueron sus manifestaciones de hace dos días.

Una vez más vemos cómo la justicia ocupa el primer lugar en las quejas, y no son pocas; es un 23,11 por ciento del total de las quejas que ha recibido el Defensor del Pueblo. Vemos que le sigue la Seguridad Social, con un 15,43 por ciento. Y es que, señorías, cuanto peor es el funcionamiento de un organismo o servicio público más riesgo hay de que no se respeten los derechos de los ciudadanos que con sus impuestos sostienen esos servicios. Y no vamos a hablar de impuestos porque ya se habló largo, y brillantemente por cierto, de ello hace dos días en esta misma Cámara.

Sobre el área de justicia nos dice el Defensor del Pueblo, y cito literalmente, porque hay cosas que si las digo yo sin decir que son del Defensor del Pueblo ustedes me podrían acusar de catastrofista, pero no es mi estilo, como decía antes, cito literalmente lo que dice el Defensor del Pueblo en su informe, tanto en Comisión como en Pleno:

Son muchas las quejas sobre retrasos en los procedimientos judiciales, demoras injustificadas y dificultades para obtener el impulso judicial necesario en la ejecución de sentencias. Y a título de ejemplo ha citado hoy aquí algunos casos subsanados gracias a su intervención y que llevaban años sin resolverse —vaya nuestro agradecimiento personal a él por esta solución—, pero cita otros que están ahí y que alguien tendrá que resolverlos. Por ejemplo y muy someramente voy a decir: sumario pendiente desde hace 15 años, y aún no resuelto; diez años desde la iniciación de un sumario sin haberse concluido aún; extrávido de diligencias en proceso penal o civil. Y dice también el Defensor del Pueblo: Pero si estos casos son puntuales, en otros la situación de atasco y

casí paralización de órganos judiciales reviste caracteres más generales. Cita otros casos más: Tribunal Central de Trabajo, 58.000 casos sin resolver. Y yo les digo a ustedes: Sin comentarios, quien tenga que escuchar que escuche.

No voy a ser reiterativo, pero sí me resulta a mí personalmente, y creo que a toda la Cámara, un deber inevitable asumir una de las últimas consideraciones que nos pide a todos el Defensor del Pueblo en el área de Justicia. Dice y copio, también, literalmente: En todo caso, es un problema que por su amplitud y gravedad sólo puede resolverse con una actuación conjunta del Consejo General del Poder Judicial, el Ministerio Fiscal, el Gobierno, los abogados y procuradores y el directo compromiso de jueces y magistrados, para afrontar decididamente una solución de fondo. Creo que también aquí sobran los comentarios, y lo que hace falta es que por parte del Gobierno se atienda esta acuciante petición del Defensor del Pueblo. El ha hecho un diagnóstico correcto, pero el tratamiento, estimo, quien lo tiene en su mano es el Gobierno.

También la Seguridad Social, cómo no, es objeto de muchas quejas y, no sólo por las tan manoseadas listas de espera, o las reiterativas masificaciones en los hospitales — estos fallos creo que han salido ya en esta tribuna, no voy a incidir en ellos—, sino por lo que es menos explicable: por el mal funcionamiento gestor de la Seguridad Social en lo que se refiere a numerosos errores en altas y bajas, prestaciones, reconocimiento, historial, cotizaciones y atrasos en la tramitación de expedientes por pensiones de clases pasivas.

No me puedo resistir tampoco, señorías, a leer literalmente lo que dice el señor Defensor del Pueblo en su informe. Algunos, si lo dijera yo, dirían: qué catastrofista es este miembro de Alianza Popular. Dice el Defensor del Pueblo literalmente: La verdad es que todavía siguen llegando quejas y es una realidad de los funcionarios que se jubilan y tienen que esperar meses antes de recibir su pensión. Los funcionarios que tienen que esperar meses para cobrar la pensión, como normalmente no son personas de fortuna propia, tienen que pedir créditos, tienen que pagar intereses y tienen que esperar que un día, no se sabe cuándo, la Administración les pague su pensión. Creo que es una situación absolutamente injustificable. Si alguien tiene que saber cuándo se jubila un funcionario es la Administración pública, puesto que es un problema de edad, es un problema automático, es un problema de servicios, de informática y de clarificación. Por tanto, no hay ninguna razón para que un funcionario público sea, digamos, maltratado al final de su carrera en algo que podía ser absolutamente conocido y corregido desde el mismo día en que entra en la función pública. Yo creo que es una obligación de esta Cámara mandarle este párrafo al señor Almunia y que conteste qué hay de cierto o incierto en este párrafo o en su aseveración del otro día ante este Pleno.

Como ven, hemos tocado dos puntos esenciales de los servicios que el Estado debe garantizar y en los que las quejas son precisamente las más numerosas: la seguridad jurídica y la asistencial sanitaria. Pero no hay que olvidar un tercer campo: el de las relaciones de la Administración con los ciudadanos, donde también las quejas son numerosas. El trato —y lo ha dicho el Defensor del Pueblo esta mañana aquí— no es correcto, y no por culpa de los funcionarios,

sino de la Administración. Estas quejas se refieren principalmente a la falta de respeto hacia los plazos legales, los retrasos abusivos en los actos de trámite y la aplicación abusiva del silencio administrativo como respuesta a las reclamaciones ciudadanas. El Defensor del Pueblo ha hecho un examen exhaustivo y por cierto preocupante del tema. Estimo que ha sido una llamada de atención importante y, repito, quien tenga que escuchar que escuche.

Todas estas tensiones entre las Administraciones públicas y los derechos de los administrados tienen su origen —y ustedes lo saben— en la falta de respeto al procedimiento administrativo, que es la garantía del ciudadano. No voy a hablar de las notificaciones intimidatorias, porque también parecería catastrofismo.

Merecen especial mención, por su gravedad en un Estado de derecho, las quejas por el retraso de la Administración en la ejecución de las sentencias que le son desfavorables. Tampoco voy a incidir en ello. Y es que de estos fallos de la Administración, señorías, no se libran ni los propios funcionarios, luego no pueden ser los culpables; ellos son los primeros en sufrirlos, sobre todo cuando se tiende a desprofesionalizar la función pública. Las quejas por atribución de destinos y niveles de complemento son prueba de ello y lo peor es que estoy seguro de que esto no se va a solucionar a corto plazo.

No quisiera terminar sin llamar la atención sobre aquellos organismos, entidades o empresas públicas que han incumplido el deber legal que señala la Ley Orgánica 3/SI de contestar al Defensor del Pueblo y no deben ignorar que éste es el alto comisionado de las Cortes para la defensa de los derechos fundamentales de los españoles. Ejemplos en la reincidencia, en el incumplimiento, como los demostrados en este año 1987 por el INSALUD o por la Comunidad Autónoma de Madrid, no deben repetirse.

No quiero cansar a SS. SS. cayendo en la repetición de intervenciones de los señores Senadores que me han precedido en el uso de la palabra, pero sí, para finalizar, quiero resaltar ante ustedes que el informe que hoy nos ha presentado el señor Gil Robles ha sido riguroso y nos dice a todos, pero a todos, una vez más que nos quedan muchas cosas por hacer, por mejorar. Qué duda cabe que a todos nos gustaría que esto no sucediese, pero la realidad es ésta, la que él ha expuesto en esta Cámara, que se siguen produciendo situaciones de graves deficiencias administrativas y que el Gobierno de todos los españoles debe ser más sensible a las demandas sociales expuestas hoy en esta Cámara.

Termino expresando una vez más nuestra felicitación al señor Defensor del Pueblo y a su equipo y decirle que siempre contará con el apoyo de nuestro Grupo, deseándole que este apoyo que nosotros le ofrecemos lo encuentre también en el Gobierno, cosa que no dudo, y que en su próximo informe las quejas hayan disminuido y sus peticiones y sugerencias hayan sido atendidas. De ustedes depende mucho que esto sea una realidad.

Nada más. Muchas gracias.

El señor VICEPRESIDENTE (Rodríguez Pardo: Muchas gracias, Senador Blázquez.

Teniendo en cuenta la no excesiva concurrencia de señores Senadores y, al propio tiempo, que no quisiera este

Presidente que cinco señores Senadores, cuyos nombres omito, se vayan para sus casas con sentimiento de culpa después de haber estado fumando hasta esta hora, autorizo a fumar a la Cámara a partir de este momento.

Tiene la palabra el Senador Elboj, por el Grupo parlamentario Socialista.

El señor ELBOJ BROTO: Señor Presidente, señoras y señores Senadores, en la pasada comparecencia en Comisión don Alvaro Gil-Robles hizo una afirmación que a este portavoz le pareció de una gran importancia. Dijo el señor Gil-Robles que no debe verse nunca al Defensor del Pueblo como una institución acusadora, como una institución inquisitorial. Más adelante añadió: Me gustaría que se viese siempre al Defensor del Pueblo desde esa perspectiva, que es, como colaborador de las Administraciones públicas y del Poder Legislativo, rectificar las irregularidades y vulneraciones de derechos fundamentales, etcétera.

Deseo expresar desde esta tribuna nuestra plena identificación con la letra y el espíritu de lo manifestado por el Defensor, de igual manera que el papel de este portavoz tiene como objeto establecer la postura del Grupo parlamentario Socialista que, a su vez, apoya al Gobierno de la nación. Por tanto, desde la firme convicción de que el Gobierno de la nación ejecuta un proyecto de transformación de la sociedad española, en una dirección de constante profundización de los derechos y libertades, este portavoz, en nombre de su Grupo, quiere hacerse eco de la casuística y de las sugerencias planteadas por el Defensor en el informe de 1987.

Estamos convencidos de que además del estricto cumplimiento de las obligaciones que corresponden a cada una de las instituciones, la colaboración entre todas ellas sólo puede significar un mayor beneficio para los ciudadanos. De ahí que cuando mi Grupo analiza el conjunto de las quejas admitidas por la institución del Defensor del Pueblo y las consiguientes recomendaciones, nuestra actitud no sea otra que una disposición positiva, abierta a las alternativas propuestas, ansiosos de corregir las deficiencias, de superar las disfunciones y de evitar las inercias. Decía en la Comisión —y me parece oportuno repetirlo en el Pleno— que el Grupo parlamentario Socialista no tiene reserva en reconocer con el Defensor del Pueblo que se han de tomar iniciativas en cuestiones tales como las que a continuación voy a enumerar.

Por ejemplo, en el campo de la introducción de elementos correctores en el funcionamiento del INEM; por ejemplo, en la urgencia de poner en marcha el mecanismo de servicio social sustitutorio en el caso de los objetores de conciencia; impedir las novatadas en el cumplimiento del servicio militar; la necesidad de seguir habilitando lugares idóneos, tal y como establece la Ley, para el internamiento de extranjeros en supuestos de detenciones prolongadas; afrontar la cuestión —complicada, por cierto— del silencio administrativo, y otras.

Como ven SS. SS., este portavoz en ningún momento va adoptar una postura triunfalista ni a mencionar los muchos aspectos positivos enumerados por el Defensor en el informe, que se han ido sucediendo y mejorando a lo largo de estos cinco años.

Sin embargo, esta actitud receptiva del Grupo parlamentario Socialista no debe interpretarse como una mera estrategia coyuntural, como una estrategia de conveniencia. Lo cierto es que en algunas cuestiones — escasas— existen discrepancias y enfoques distintos. Manifiestar estas escasas discrepancias no introduce ningún elemento negativo ni de discordia, en absoluto, ello es normal en un contexto democrático. Baste con poner un ejemplo ilustrativo. En el año 1985, el Defensor del Pueblo interpuso ante el Tribunal Constitucional un recurso de inconstitucionalidad a algunos de los artículos de la Ley de objeción de conciencia y de la prestación social sustitutoria. En este caso se ponían de manifiesto distintas interpretaciones del texto fundamental por parte de las más altas instituciones democráticas del país. Era y seguirá siendo normal. Es más, es posible que en otro contexto histórico, dentro de equis años, cuando se hayan podido producir en la sociedad occidental y española en concreto, determinados cambios sociales y culturales, la cuestión de la objeción de conciencia, por ejemplo, se interprete total o parcialmente de forma distinta. Esto es una ley de la historia y lo venimos viendo cuando las Cortes Generales afrontan el estudio y la modificación de leyes que en su día fueron muy positivas pero, con el paso del tiempo, se quedan obsoletas y hay que adaptarlas a la realidad de los nuevos tiempos.

Es absolutamente necesario tener muy presentes las circunstancias que configuran la realidad en un momento concreto y los antecedentes a partir de los cuales se ha configurado el hoy, que está allí, la mayoría de las veces, con toda su fuerza condicionante.

Lo que acabo de afirmar tiene su perfecta plasmación en el campo de los derechos civiles y políticos en la España de hoy que, según confesión del propio Defensor, son respetados por las Administraciones públicas y ejercitados por los ciudadanos en plenitud, subrayo, en plenitud. Sin embargo, todavía seguimos oyendo voces en sentido contrario mostrando una hipersensibilidad por cuestiones que revelan mucho más la pervivencia del síndrome de la dictadura que una visión ajustada de la realidad que los españoles vivimos en la actualidad.

Señorías, España —y hay que decirlo con orgullo— se ha puesto a la cabeza de las democracias occidentales en todo lo que se refiere a la defensa por la lucha de los derechos fundamentales.

A lo largo de las intervenciones se ha hablado del tema de la Justicia. Yo no voy a hacer más que una brevísima reflexión. Si no se tiene muy presente el estado de anquilosamiento general del funcionamiento de la Justicia que tuvo que afrontar el Gobierno socialista, difícilmente se valorarán la complejidad y las dificultades existentes en el proyecto de construcción del gran edificio de la Justicia que habrá de regir la vida española durante al menos una buena parte del siglo XXI. No quiero añadir más. Deficiencias existen, pero —y quiero emplear conscientemente y subrayar la palabra herencia— el concepto herencia fue muy grande, muy pesado, y el futuro no se construye de la noche a la mañana.

En otra ocasión que el Defensor ha citado esta mañana, concretamente la de los centros penitenciarios, y aunque en la sesión de esta tarde no se ha hecho mención de ello, quiero

hacer la siguiente reflexión. Decía el Defensor, con una frase que yo suscribo totalmente, que no se pueden hacer milagros; decía que existen algunas deficiencias, que existen muchas deficiencias en el sistema penitenciario. Es cierto que sus deficiencias son importantes, pero habrá que decir, señorías, también, que hasta hace más de seis u ocho meses no se había invertido una peseta en hacer cárceles nuevas para sustituir las antiguas o remodelar las existentes. Habrá que recordar también que la inmensa mayoría de los centros fueron construidos con el único objetivo de custodiar a los internos, con lo cual su estructura física condiciona, cuando no impide, de forma decisiva, el acondicionamiento de las mismas con el objeto de realizar actividades y conseguir objetivos de acuerdo con las actuales concepciones penitenciarias, cárceles que para mayor complicación muchas de ellas se han quedado inmersas con el paso de los años en el interior de las ciudades y, que a la hora de buscar terrenos en los que ubicar nuevos centros, a veces se encuentran resistencias, como esta mañana subrayaba el Defensor, poco comprensivas y solidarias, aspecto que habría que vincular, en otro orden de cosas, con la necesidad de sensibilizar a la población en general con los problemas penitenciarios locales.

Señorías, para resolver esa importante carga que es toda la cuestión penitenciaria, como decía en Comisión, hace falta tiempo, dinero y mucha sensibilidad social. Nunca se pierda de vista, pues, el punto departida en muchas cuestiones, sin dejar por ello de definir nuestros objetivos de futuro.

También será bueno tener presente que una parte importante de la gestión de los servicios sociales que afectan a colectivos con problemas, como el menor, la mujer o la tercera edad, están en manos de las comunidades autónomas y de los entes locales.

Necesariamente tengo que entrar en el capítulo de las cifras, cifras que dibujan el perfil de esa radiografía social que constituye el informe y que en el mismo están detalladas con gran profusión. Lo voy a hacer en tres aspectos. Primero en lo que se refiere a la evolución general, desde 1983 a 1987, y las cifras hablan por sí solas. En 1983, 30.763 quejas; año 1984, 24.500 quejas; en 1985, 16.930 quejas; 1986, 13.678 quejas; 1987, 12.256 quejas. Por tanto, hemos pasado de las 30.763 quejas del año 1983 a las 12.256 del año 1987.

Pasemos simplemente a enumerar algunas con respecto a las quejas del año 1987. Por ejemplo, en el área de Presidencia, quejas recibidas, 994, admitidas por la Institución, 196; Defensa e Interior, recibidas, 850, admitidas, 276; Justicia, presentadas, 2.456, admitidas 1.758, y concretamente en el área de Justicia lo, que se refiere a quejas en el campo de prisiones, quejas presentadas, 698, admitidas 45; área de Economía, presentadas, 1.127, admitidas, 382; Administraciones Territoriales, presentadas, 898, admitidas, 317. Y así podría seguir sucesivamente haciendo la enumeración.

Sin lugar a dudas, se debe tener en cuenta el número de quejas presentadas y realmente admitidas en relación con el conjunto de actos administrativos realizados por las correspondientes administraciones, porque de no ser así, señorías, correríamos el grave riesgo de extrapolar conclusiones y de alejarnos de verdad de lo que la realidad del país en el campo de la Administración es. Y así

pongamos un ejemplo administrativo: en el caso del área de Seguridad Social y Bienestar social los datos son los siguientes: en el año 1987 el número de quejas fue de 1.981; de dichas quejas, como ya he dicho, se admitieron 215, pero tengan en cuenta SS. SS. que el conjunto de actos administrativos que se realizan en la Seguridad Social asciende exactamente a 1.300.000, consecuentemente las 215 quejas admitidas por la institución del Defensor del Pueblo representan exactamente el 0,02 por ciento del total de los asuntos resueltos por el conjunto de la Seguridad Social.

Con independencia de los matices que se pueden hacer sobre las cifras citadas, lo que sí está claro es que, para la institución del Defensor del Pueblo, el montante global de quejas supone evidentemente un gran trabajo, dado el volumen de documentos a estudiar, tanto de las quejas en sí como de los escritos complementarios.

A estas alturas de mi intervención, finalizando ya la misma, me creo en la obligación de decir que todos nos tenemos que sentir satisfechos del funcionamiento de la institución. La institución se ha consolidado y goza de un evidente prestigio entre los ciudadanos.

Recibimos con satisfacción el anuncio de la introducción de innovaciones metodológicas de trabajo, así como el incremento de la presencia de la institución allí donde se produzcan situaciones propias de su competencia.

También por parte de este Grupo parlamentario Socialista debo manifestar dos satisfacciones muy concretas: primero, el que las relaciones del Defensor con las distintas administraciones, tal y como ha dicho en esta Cámara y en Comisión el propio Defensor, mejoran de forma sensible día a día, aunque puedan existir todavía algunas inercias.

Por último, son muchas las sugerencias del Defensor que SS. SS. no han citado que figuran en el informe, repito, que son muchas las sugerencias del Defensor —y termino, señor Presidente— que se han traducido en normativa de distinto rango al haber sido aceptadas por el Gobierno.

Señor Presidente, no me queda más que felicitar a la institución del Defensor del Pueblo, muy en concreto a la persona de don Alvaro Gil-Robles, a doña Margarita Retuerto y a doña María Soledad Mestre, por su magnífica labor.

Muchas gracias.

El señor VICEPRESIDENTE (Rodríguez Pardo): Muchas gracias, Senador Elboj.

Habiendo finalizado el orden del día del Pleno, se levanta la sesión.

Eran las diecisiete horas y cincuenta minutos

INDICE

	<u>Páginas</u>
NOTA SOBRE LA EDICION.....	3
§ 1. INFORME ANUAL A LAS CORTES GENERALES EMITIDO POR EL DEFENSOR DEL PUEBLO CORRESPONDIENTE A LA GESTION REALIZADA DURANTE EL AÑO 1987	5
PRESENTACION A LAS CORTES GENERALES.....	6
CAPITULO PRIMERO.....	9
I. DATOS PARA UNA ESTADISTICA.....	9
1. Observaciones preliminares.....	9
2. Datos principales que se desprenden del estudio de las quejas recibidas.....	10
3. Distribución de quejas por áreas geográficas y materias.....	11
3.1. Distribución por áreas geográficas.....	11
3.2. Distribución por materias de las quejas.....	13
4. Estado de tramitación de las quejas.....	14
II. RELACIONES INSTITUCIONALES.....	14
1. Relaciones con las Cortes Generales.....	14
1.1. Presentación del Informe correspondiente a 1987.....	14
1.2. Examen del «Informe 1986» en las Comisiones «ad hoc» del Congreso y del Senado.....	15
1.3. Sesiones dedicadas al Informe en los Plenos del Congreso de los Diputados y del Senado.....	15
1.4. Comparecencia extraordinaria ante la Comisión del Defensor del Pueblo del Congreso.....	15
2. Relaciones con los Comisionados Parlamentarios de las Comunidades Autónomas.....	15
3. Relaciones con otros Ombudsmen. Relaciones Internacionales en general. Cursos monográficos.....	16
III. RECURSOS DE INCONSTITUCIONALIDAD Y DE AMPARO.....	17
1. Recursos de inconstitucionalidad.....	17
1.1. Recursos de inconstitucionalidad solicitados contra normas con rango inferior a ley o fuera de los plazos vigentes y, por consiguiente, sin posibilidad de interponerlo.....	17
1.2. Otras solicitudes de recurso de inconstitucionalidad contra distintas normas, que se decidió no interponer.....	17
2. Recursos de amparo.....	21

IV. RECAPITULACION Y EVALUACION DE RESULTADOS.....	22
1. Introducción.....	22
2. Características del proceso de evaluación e investigación de las quejas.....	22
2.1. Síntesis de cinco años como preámbulo al presente Informe.....	23
2.2. La consolidación de las señas de identidad de la Institución durante 1987.....	24
2. Las tensiones entre las Administraciones Públicas y los derechos de los administrados: el procedimiento administrativo como garantía del ciudadano.....	28
4. Publicaciones del Defensor.....	30
5. Conclusión.....	30
CAPITULO SEGUNDO.....	30
1. AREA DE PRESIDENCIA Y ASUNTOS EXTERIORES.....	30
1. Síntesis del ámbito de competencias.....	30
2. Cifras de actividad del Area en 1987.....	31
3. Análisis de las quejas tramitadas en 1987.....	31
3.1. Algunas quejas significativas de carácter individual.....	31
3.1.1. Criterios diferentes a la hora de puntuar los ejercicios de una oposición común por parte de los tribunales calificadoros de varias provincias. (Queja número 11442/86.).....	31
3.1.2. Retraso en la resolución de un expediente de aplicación de la Ley de Amnistía. (Queja número 3883/86.).....	33
3.1.3. Incumplimiento de lo prevenido en el artículo 38 de la Ley 13/1982, de 7 de abril, sobre Integración Social de los Minusválidos en una convocatoria para funcionarios interinos del Ministerio de Economía y Hacienda. (Queja número 12419/86.).....	34
3.1.4. Incumplimiento de obligación de adaptar el tiempo para la realización de los ejercicios correspondientes a unas pruebas selectivas que había solicitado un participante minusválido, tal y como prevé la Ley 13/1982, de Integración Social de los Minusválidos. (Queja número 2433/87.).....	35
3.1.5. Reintegro de gastos a un mutualista de MUFACE que ene! momento de reci- bir la asistencia sanitaria no había sido dado de alta en la Mutualidad. (Queja número 8760/86.).....	35
3.1.6. Retraso en el reconocimiento de pensiones de clases pasivas, a causa de la recep- ción tardía de la documentación reglamentaria por parte de la Jefatura de Perso- nal correspondiente al Organo Gestor de las Clases Pasivas del Estado. (Queja número 10544/84.).....	36
3.1.7. Resistencia de la Cámara Oficial de Comercio e Industria de Segovia para dar cumplimiento a una Resolución dictada por el Ministerio de Economía y Hacia- nda. (Queja número 3658/86.).....	36
3.1.8. Acceso del opositor a su propio ejercicio y expedición de una certificación acreditativa de la puntuación obtenida en los diversos ejercicios. (Queja número 11752/86.).....	38
3.2. Algunas quejas significativas de carácter colectivo.....	39
3.2.1. Pensiones del Montepío de la AISS. (Quejas números 6207/85; 144/87; 1883/87, 287 1/87 y otras.).....	39
3.2.2. Valoración de trienios de los profesores de EGB y de los integrantes de éste procedentes del Cuerpo Nacional de Enseñanza Primaria en activo o jubilados con posterioridad al 1.º de enero de 1985. (Quejas números 13253/86; 739/87; 1927/87 y otras.).....	41
3.2.3. Pago de las cuatro mensualidades de ayuda para la adaptación de las economías individuales, a funcionarios de la Administración Institucional. (Quejas números 8007/86; 1263/87; 1264/87 y otras.).....	42
3.2.4. Retraso en el pago de pensiones de clases pasivas y en la aplicación de los incrementos anuales previstos en las sucesivas Leyes de Presupuestos. (Quejas número 17027/85 y otras.).....	42

3.2.5.	Régimen de permisos anuales retribuidos del personal al Servicio de la Administración Española en el Exterior. (Queja número 7241/87.)	43
3.3.	Seguimiento de quejas tratadas en Informes anteriores	43
3.3.1.	Obligación de cotizar a MUFACE de los Mutualistas jubilados con anterioridad al 20 de julio de 1975 —fecha de creación de MUFACE—. (Quejas números 1690/86 y 6938/87.)	43
3.3.2.	Supresión del requisito de dos años de convivencia previa al hecho causante para tener derecho a la pensión de viudedad y mantenimiento de similar requisito de haber llevado a cabo la adopción al menos con dos años de antelación al hecho causante, en el caso de las pensiones de orfandad. (Quejas números 4734/83 y 809/83.)	44
3.3.3.	Aplicación de los beneficios de Amnistía a una antigua funcionaria de prisiones. (Queja número 7415/85.)	46
3.3.4.	Personal minusválido: gastos de acompañante. (Queja número 11293/84.)	46
3.3.5.	Criterios a utilizar para dirimir los empates en las pruebas selectivas de acceso a la Función Pública. (Queja número 4957/86.)	47
4.	Cuestiones más frecuentemente reiteradas en las quejas formuladas en 1987: Relación sintetizada	48
5.	Conclusiones	49
5.1.	Persistencia de disfunciones y motivos de queja ya puestos de manifiesto en informes de años anteriores	49
5.1.1.	Abuso del silencio administrativo negativo	49
5.1.2.	Ejecución de Sentencias	50
5.1.3.	Procedimiento administrativo	51
5.2.	Reforma de la Función Pública	51
5.3.	Elecciones sindicales en el ámbito de la Función Pública	52
5.4.	Deficiencias en los mecanismos de protección social de los funcionarios públicos	52
5.4.1.	Pensiones temporales regidas por el Estatuto de Clases Pasivas de 1926	52
5.4.2.	Cómputo Recíproco de Cotizaciones	52
5.4.3.	Retraso en el reconocimiento y señalamiento de haberes pasivos a los funcionarios	53
II.	AREA DE DEFENSA E INTERIOR	53
1.	Introducción y estadística	53
2.	Ministerio de Defensa	53
2.1.	Quejas favorables	53
2.1.1.	Servicio Militar	53
2.1.2.	Pensiones	55
2.1.3.	Indemnizaciones	55
2.1.4.	Asistencia sanitaria	56
2.1.5.	Otras quejas	56
2.2.	Quejas relevantes	56
2.3.	Algunos asuntos de carácter general deducidos de las quejas presentadas	58
2.3.1.	Servicio Militar	58
2.3.2.	Justicia Militar	60
2.3.3.	Función militar	61
2.3.4.	Clases pasivas y derechos asistenciales	62

2.3.5. Amnistía	64
2.4. Sugerencias y recomendaciones	64
2.4.1. Estado de las sugerencias que constan en informes anteriores.....	64
2.4.2. Sugerencias que constan en informes anteriores y que han sido aceptadas y desarrolladas por la Administración.....	65
2.4.3. Otras sugerencias.....	66
3. Ministerio del Interior	67
3.1. Quejas favorables	67
3.1.1. Tráfico.....	67
3.1.2. Extranjeros	68
3.1.3. Indemnizaciones	68
3.1.4. Denuncias.....	68
3.1.5. Otras quejas.....	68
3.2. Quejas relevantes	68
3.2.1. Intervención de la Guardia Civil en la ciudad de Reinos.....	68
3.2.2. Siniestro del buque «Casón».....	69
3.2.3. Investigación realizada en la Jefatura Provincial de Tráfico de Madrid.....	70
3.3. Algunos asuntos de carácter general deducidos de las quejas presentadas	70
3.3.1. Servicios de documentación.....	70
3.3.2. Oposiciones y concursos; acceso a los Cuerpos y Servicios del Ministerio del Interior.....	71
3.3.3. Intervenciones policiales	71
3.3.4. Traslados y viviendas de funcionarios de los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad	72
3.3.5. Pensiones y retiros	73
3.3.6. Inseguridad ciudadana.....	73
3.3.7. Denuncias en Comisaría	74
3.3.8. Responsabilidad patrimonial del Ministerio del Interior	74
3.3.9. Actividades sujetas a control gubernativo	75
3.3.10. Tráfico.....	76
3.4. Sugerencias y Recomendaciones	76
3.4.1. Estado de las sugerencias que constan en Informes anteriores	76
3.4.2. Otras sugerencias.....	79
3.5. Extranjeros.....	79
3.5.1. Consideraciones generales.....	79
3.5.2. Actividad del Area.....	80
3.5.3. Conclusiones y sugerencias.....	80
3.6. Actuaciones practicadas en garantía de los derechos constitucionales de las personas Detenidas	85
3.6.1. Consideraciones generales.....	85
3.6.2. Habeas Corpus	85
3.6.3. Juicio crítico	87
3.7. Denuncias efectuadas sobre presuntos malos tratos.....	87

	<u>Páginas</u>
3.7.1. Introducción.....	87
3.7.2. Quejas recibidas	88
3.7.3. Valoración final	90
4. Conclusiones.....	90
4.1. Información al ciudadano.....	90
4.2. Silencio de la Administración	91
4.3. Ejecución de sentencias.....	91
4.4. Eficacia de los Servicios Públicos.....	91
4.5. Potestad sancionadora de la Administración.....	91
4.6. Derecho a la libertad personal.....	91
4.7. Clases pasivas.....	92
III. AREA DE JUSTICIA	92
1. Síntesis del ámbito de competencias.....	92
2. Funcionamiento de los órganos jurisdiccionales	93
2.1. Anomalías de naturaleza singular en la tramitación de concretos procedimientos.....	93
2.1.1. Demoras procesales que han sido subsanadas.....	93
2.1.2. Demoras procesales aún no subsanadas.....	95
2.1.3. Demoras sustanciales en la tramitación de procedimientos, motivadas por el extravío de los mismos.....	97
2.2. Anomalías en concretos procesos que han aconsejado impulsar la potestad disciplinaria de los distintos órganos competentes.....	99
2.3. Funcionamiento anormal del servicio público de la Justicia por causas estructura les de diversa naturaleza	103
2.3.1. Volumen de trabajo excesivo de algunos órganos jurisdiccionales	103
2.3.2. Movilidad judicial	119
2.3.3. Deficiencias en la financiación de los órganos jurisdiccionales	120
2.3.4. Deficiencias en las instalaciones de los órganos jurisdiccionales.....	120
2.3.5. Falta de colaboración con la Administración de Justicia	121
2.4. Otras anomalías significativas.....	122
3. Abogados y Procuradores.....	124
3.1. Abogados.....	124
3.2. Procuradores	127
4. Quejas relativas a materias competencia del Ministerio de Justicia o de las Comunidades Autónomas	128
4.1. Funcionamiento de los órganos de Registro Civil. Notarías y Registros de la Propiedad.....	128
4.1.1. Registro Civil.....	129
4.1.2. Notarías y Registros de la Propiedad.....	130
5. Administración Penitenciaria.....	130
6. Recapitulación de algunas recomendaciones y sugerencias contenidas en los informes correspondientes a los años anteriores.....	130
6.1. Reforma de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-administrativa en lo relativo a la ejecución de sentencias condenatorias de la Administración.....	130

6.2.	Dificultades existentes en la ejecución de sentencias que condenan a la Administración en órdenes jurisdiccionales distintos al contencioso-administrativo	132
6.3.	Demoras en la remisión de expedientes administrativos solicitados por los Tribunales de Justicia	133
6.4.	Sugerencias relativas al tratamiento de toxicómanos en el ámbito penitenciario	133
6.5.	Recomendación relativa a las penas sustitutivas a las de privación de libertad	134
6.6.	Recomendaciones relativas al derecho fundamental a la defensa y a la asistencia letrada	134
6.7.	Sugerencias sobre el funcionamiento y organización interna de los órganos jurisdiccionales	135
6.7.1.	Auxilio Judicial Internacional.....	135
6.7.2.	Remisión por correo certificado de los expedientes del Registro Civil y del resto de los procedimientos judiciales.....	137
6.7.3.	Creación Registros Generales en órganos jurisdiccionales	137
6.8.	Recomendaciones relativas a los enfermos mentales y la actividad jurisdiccional	137
6.9.	Derecho al honor, a la intimidad personal y familiar y a la propia imagen en relación con la difusión por RTVE de imágenes de menores de edad.....	138
6.10.	Jueces, Secretarios y Fiscales que fueron nombrados con carácter interino durante el Gobierno de la República.....	138
7.	Recomendaciones y sugerencias formuladas en 1987.....	138
7.1.	Recomendación sobre interpretación de las normas procesales por parte de los órganos jurisdiccionales cuando resulta condenada una Administración Pública.....	138
7.2.	Recomendaciones relativas al ejercicio del derecho fundamental a la defensa.....	140
7.3.	Sugerencia relativa a la toma de imágenes durante la celebración del matrimonio en las oficinas del Registro Civil	143
7.4.	Sugerencia sobre los criterios para dirimir la igualdad de puntuación en las pruebas de acceso a la Administración de Justicia	144
8.	Conclusiones.....	144
IV.	AREA DE ASUNTOS ECONOMICOS.....	146
1.	Introducción.....	146
2.	Seguimiento de las quejas admitidas en años anteriores.....	146
3.	Análisis de la tramitación de las quejas formuladas en 1987.....	147
3.1.	Pensiones especiales	147
3.2.	Tribunales económico-administrativos.....	148
3.3.	Tributación de la unidad familiar en el IRPF.....	150
3.4.	Problemas suscitados con motivo de la tributación de las pensiones de invalidez y de mutilación	150
3.5.	Venta de participación de la Lotería Nacional.....	150
4.	Recomendaciones y sugerencias	151
4.1.	Indemnización compensatoria de Montaña. Modificación de criterios utilizados para la denegación	152
4.2.	Sobre modificación del texto de notificaciones tributarias.....	153
4.3.	Impuesto sobre el Valor Añadido a las prestaciones de determinados Servicios realizadas por los Graduados Sociales Colegiados.....	155
4.4.	Sobre la tributación en el IVA, de entregas, arrendamientos o importaciones de los vehículos denominados auto-turismos.....	156
5.	Conclusiones.....	156

5.1. Necesidad de adoptar iniciativas normativas.....	156
5.2. Actuaciones de la Administración	156
5.3. Sobre devolución de cobros indebidos por la Administración. Necesidad de arbitrar un procedimiento adecuado	156
V. AREA DE ADMINISTRACION TERRITORIAL Y LOCAL.....	158
1. Introducción.....	158
1.1. Análisis de las quejas tramitadas	158
2. Quejas resueltas favorablemente.....	162
2.1. Actividades molestas.....	164
2.2. Actividad urbanística municipal	164
2.3. Expropiaciones	164
2.4. Hacienda Local	165
2.5. Bienes de dominio público y patrimoniales.....	165
2.6. Circulación	165
2.7. Daños y perjuicios	166
2.8. Depositaria	166
2.9. Obligaciones mínimas	166
2.10. Obras y Servicios.....	167
2.11. Organización y régimen jurídico.....	167
2.12. Ejecución de sentencias.....	167
2.13. Autorizaciones y licencias.....	167
2.14. Policía administrativa	168
2.15. Vivienda	168
2.16. Personal	168
3. Quejas que no han podido ser resueltas positivamente.....	168
3.1. Recordatorios no aceptados.....	168
4. Conclusiones.....	177
IV. AREA DE TRABAJO.....	181
1. Introducción.....	181
1.1. Esfera de competencias	181
1.2. Relación numérica de quejas tramitadas en 1987.....	182
1.3. Contenido material y sustantivo de las quejas tramitadas en 1987	182
1.3.1. Quejas de no admisión a trámite ante la Administración	182
1.3.2. Quejas admitidas a tramitación ante la Administración	183
2. Quejas resueltas favorablemente.....	184
2.1. Aceleración de expedientes sobre prestaciones y subsidios solicitados, reconocimiento de prestaciones denegadas provisionalmente, suspendidas o estimadas sobre bases o períodos inferiores a los debidos, subsanación de irregularidades contractuales, en relación al Instituto Nacional de Empleo.....	184

2.2.	Agilización de trámites, revisión y revocación de resoluciones por las que se reconocían cuantías inferiores a las precedentes o se denegaban las pretensiones de los reclamantes, por parte del Fondo de Garantía Salarial	187
2.3.	Incumplimiento de sentencias firmes por parte de las Administraciones Públicas.....	188
2.4.	Agilización, simplificación de trámites, modificación o anulación de resoluciones administrativas dictadas, generalmente, por los Servicios centrales y periféricos del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social	191
2.5.	Incumplimiento de contratos de derecho privado, referentes a relaciones laborales, arrendamientos de servicios, contratos de obra o servicios determinados, etcétera, por parte de la Administración Pública.....	192
2.6.	Derecho Sindical.....	194
2.7.	Agilización de procesos laborales ante la Jurisdicción Social.....	194
2.8.	Otros Organismos.....	195
3.	Concluidas con resultado desfavorable.....	195
4.	Recomendaciones, sugerencias y recordatorios de deberes legales formulados en el año 1987 en materia laboral.....	200
4.1.	Recomendaciones	200
4.1.1.	Sobre imposición de mayores requisitos y más rígidos períodos de carencia para el año 1987, en relación al disfrute del subsidio por desempleo en favor de los trabajadores eventuales del Régimen Especial Agrario de la Seguridad Social.....	200
4.1.2.	Sobre la falta de publicidad en dos concurso-oposición, uno libre y otro restringido, con arreglo a la Circular 7/1986, para provisión de plazas y régimen jurídico del personal sanitario al servicio de establecimientos sanitarios del Instituto Social de la Marina.....	203
4.1.3.	Sobre denegación por el Instituto Nacional de Empleo del subsidio por desempleo al promovente, que sufrió privación de libertad durante dos años, en concepto de prisión preventiva, siendo excarcelado por no apreciarse existencia de delito alguno, al considerar que su liberación había sido por incumplimiento de condena o libertad condicional.....	204
4.1.4.	Sobre prescripción de las indemnizaciones y salarios por despido, solicita dos ante el Fondo de Garantía Salarial.....	205
4.1.5.	Sobre denuncia formulada por un trabajador, de nacionalidad ecuatoguineana en aquella fecha y posteriormente nacionalizado español, ante la inspección de Trabajo y Seguridad Social, sobre presuntas irregularidades laborales, solicitando el levantamiento de Actas de Liquidación e Infracción	206
4.1.6.	Sobre autorización al Instituto Nacional de Empleo a suspender, con carácter provisional, la aplicación de la resolución declarativa de derechos de mandada ante la Jurisdicción Laboral	208
4.1.7.	Sobre la posibilidad de que los hijos de emigrantes españoles nacidos en el extranjero conserven la nacionalidad española de sus padres, que han adoptado una extranjera por razón de emigración.....	208
4.2.	Sugerencias.....	211
4.2.1.	Sobre incumplimiento de sentencia por parte del Instituto Nacional de Empleo, sobre abono de diferencias salariales.....	211
4.2.2.	Sobre impago de la pensión de jubilación a una trabajadora al servicio del Ayuntamiento de Cartaya (Huelva), por descubierto en el pago de las cuotas a la Seguridad Social por parte de la corporación municipal.....	212
4.2.3.	Sobre denegación por el Instituto Nacional de Empleo del subsidio de desempleo, tras agotar la prestación, en razón a que las cargas familiares que se hayan tenido en cuenta para reconocer el subsidio a uno de los miembros de la unidad familiar, no pueden ser consideradas para el reconocimiento de un nuevo subsidio a otro miembro de la misma unidad familiar	212
4.2.4.	Sobre impago de salarios correspondientes al mes de diciembre de 1985, en concepto de servicios de limpieza prestados por la promovente, con carácter interino, en el Juzgado de Distrito de Torrejón de Ardoz.....	213

4.2.5.	Sobre filiación y alta en la Seguridad Social y deudas salariales al encargado de la Biblioteca Municipal de Cacabelos (León).....	213
4.2.6.	Sobre denegación de beca «Reina Sofía» por parte del Instituto Español de Emigración a una hija de emigrantes españoles que estudia en España, alegando no ser residente en nuestro país.....	215
4.2.7.	Sobre Acuerdo suscrito, el 8 de julio de 1986, entre el Director Provincial del Instituto Nacional de la Salud de Oviedo y, entre otros, los Sindicatos Comisiones Obreras y Unión General de Trabajadores, por el que se concede una puntuación determinada por mes trabajado en instituciones privadas al personal cuyo contrato de trabajo haya sido extinguido por expediente de regulación de empleo, dentro de la provincia, y a efectos de valoración de méritos como demandantes de empleo en el INSALUD para contratados de carácter interino o eventual.....	215
4.2.8.	Sobre denuncia de irregularidades en la «Sociedad Cooperativa de Viviendas Pablo Iglesias de Madrid» y la intervención temporal de la misma por parte de la Dirección General de Cooperativas y Sociedades Laborales.....	216
4.2.9.	Sobre contratación por parte de la Delegación de la Consejería de Agricultura de Segovia, para una plaza de telefonista, de una seleccionada con inferior puntuación a la primera clasificada.....	219
4.2.10.	Sobre incumplimiento de sentencia firme que declaraba improcedente el despido de dos médicos por parte de la Clínica «La Milagrosa», de Tudela (Navarra), dependiente del Patronato del Hospital Nuestra Señora de Gracia, y posterior resolución sobre pago de indemnizaciones y salarios de tramitación a los interesados.....	220
4.3.	Recordatorios de deberes legales.....	220
4.3.1.	Sobre reclamación de participación en las negociaciones sobre integración del personal de Hospitales Clínicos en el Instituto Nacional de la Salud, por parte de la Confederación de Trabajadores Independientes.....	220
4.3.2.	Sobre discriminación por razón de sexo en una oferta pública de empleo hecha por el INEM de Murcia, por la que se solicitaba un biólogo varón para trabajar en una empresa.....	221
4.3.3.	Sobre cumplimiento de lo previsto en el artículo 227 de la Ley de Procedimiento Laboral y de la obligación de cotizar por los trabajadores dados de alta en la Seguridad Social.....	221
4.3.4.	Sobre falta de resolución expresa de solicitud de subsidio por desempleo.....	222
4.3.5.	Sobre remuneraciones no abonadas.....	222
5.	Conclusiones.....	222
5.1.	Irregularidades administrativas más frecuentes en la administración, gestión y ejecución de la normativa laboral.....	223
5.1.1.	Demoras en tramitación.....	223
5.1.2.	Irregularidades en los procedimientos.....	223
5.1.3.	Interpretaciones restrictivas de la norma.....	223
5.1.4.	Interposición improcedente de recursos.....	223
5.1.5.	Incumplimiento de resoluciones firmes.....	223
5.1.6.	Normas administrativas de rango inadecuado.....	224
5.2.	Necesidad de modificar determinados criterios.....	224
5.2.1.	Gestión de la prestación y subsidio por desempleo.....	224
5.2.2.	Empleo.....	225
5.2.3.	Fondo de Garantía Salarial.....	227
5.2.4.	Servicios mínimos y derecho de huelga.....	227
5.2.5.	Emigración.....	227
VII.	AREA DE SANIDAD Y CONSUMO.....	227
1.	Introducción.....	227

1.1.	Síntesis del marco general de la actividad del Area	227
1.2.	Cifras de la actividad del Area.....	227
2.	Análisis de las quejas tramitadas en 1987	229
2.1.	Consideraciones generales.....	229
2.2.	Quejas no admitidas a trámite ante las Administraciones	234
2.3.	Quejas admitidas y tramitadas con resultados desfavorables	235
2.4.	Quejas admitidas con resultado favorable.....	236
2.4.1.	Profesionales sanitarios.....	236
2.4.2.	Problemas de ordenación asistencial sanitaria.....	238
2.4.3.	Derechos de los enfermos.....	241
3.	Recomendaciones, sugerencias y recordatorios de deberes legales efectuados.....	244
3.1.	Aceptadas por la Administración	244
3.2.	No aceptadas	246
3.3.	En tramitación	247
4.	Conclusiones.....	248
VIII.	AREA DE SEGURIDAD SOCIAL Y BIENESTAR SOCIAL	249
1.	Introducción.....	249
1.1.	Síntesis del marco general de la actuación del Area.....	249
1.2.	Cifras de la actividad del Area en 1987	250
2.	Análisis de las quejas tramitadas en 1987	251
2.1.	Consideraciones generales.....	251
2.1.1.	Cuestiones planteadas en las quejas recibidas en 1987	251
2.1.2.	Investigaciones de carácter general.....	253
2.1.3.	Colaboración institucional.....	253
2.1.4.	Visitas realizadas.....	254
2.1.5.	Disposiciones publicadas.....	254
2.2.	Quejas no admitidas a trámite ante las Administraciones	255
2.3.	Quejas admitidas a trámite con resultado desfavorable.....	255
2.4.	Quejas admitidas a trámite con resultado favorable.....	257
3.	Recomendaciones, sugerencias y recordatorios de deberes legales.....	273
3.1.	Recomendaciones y Sugerencias	273
3.1.1.	Aceptadas por la Administración.....	273
3.1.2.	Recomendaciones no aceptadas	280
3.1.3.	En tramitación	285
3.2.	Recordatorios de deberes legales	290
4.	Conclusiones.....	291
IX.	AREA DE OBRAS PUBLICAS, URBANISMO Y VIVIENDA	293
1.	Introducción.....	293
1.1.	Síntesis del marco general de la actuación del Area.....	293

1.2.	Cifras de la actividad del Area.....	294
2.	Análisis de las quejas tramitadas en el año 1987	295
2.1.	Consideraciones generales.....	295
a)	Quejas admitidas a trámite.....	295
b)	Quejas no admitidas a trámite.....	295
c)	Anomalías en el procedimiento administrativo.....	296
d)	Relaciones institucionales e inspecciones «in situ»	296
2.2.	Quejas no admitidas y quejas resueltas desfavorablemente.....	297
2.3.	Quejas con resultado favorable.....	306
2.3.1.	Vivienda	306
2.3.2.	Medio Ambiente	308
2.3.3.	Carreteras y seguridad vial.....	312
2.3.4.	Expropiación forzosa	314
3.	Recomendaciones, sugerencias y recordatorios de deberes legales.....	317
3.1.	Recomendaciones y Sugerencias	317
3.1.1.	Medio Ambiente.....	317
3.1.2.	Carreteras y expropiación forzosa.....	322
3.1.3.	Vivienda, Urbanismo y Patrimonio Arquitectónico.....	324
3.2.	Seguimiento de las sugerencias, recomendaciones y recordatorios de deberes legales que figuraban en el informe de 1986	334
3.2.1.	Expropiación Forzosa, Urbanismo y Vivienda.....	334
4.	Conclusiones.....	340
4.1.	Mejora en la gestión de los expedientes sancionadores por infracciones al régimen jurídico de viviendas de protección oficial.....	340
4.2.	Control y administración del patrimonio público de viviendas.....	340
4.3.	Reserva de un porcentaje de viviendas de promoción pública para graves situaciones de insolvencia.....	340
4.4.	Viviendas de régimen libre	340
4.5.	Expropiación forzosa.....	341
4.6.	Medio Ambiente.....	341
X.	AREA DE TRANSPORTES, TURISMO Y COMUNICACIONES.....	342
1.	Síntesis del ámbito de competencias.....	342
1.1.	Síntesis del marco general de la actuación del Area.....	342
1.2.	Cifras de la actividad del Area en 1987	342
2.	Análisis de las quejas tramitadas en 1987	342
2.1.	Planteamiento y consideraciones generales.....	342
	RENFE.....	342
	Compañía Telefónica Nacional de España.....	343
	Ministerio de Transportes, Turismo y Comunicaciones.....	343
	Correos.....	343
	Turismo.....	344
2.2.	Quejas no admitidas a trámite.....	344

	RENFE.....	344
	Compañía Telefónica Nacional de España.....	344
	Ministerio de Transportes, Turismo y Comunicaciones.....	345
	Correos.....	345
	Turismo.....	345
2.3.	Quejas admitidas y tramitadas, con actuación correcta de la Administración.....	345
2.4.	Quejas admitidas y tramitadas, con resultado positivo.....	347
	RENFE.....	347
	Compañía Telefónica Nacional de España.....	348
	Ministerio de Transportes, Turismo y Comunicaciones.....	349
	IBERIA.....	349
	Correos.....	350
3.	Sugerencias y recordatorios	353
4.	Conclusiones finales.....	356
XI.	AREA DE EDUCACION Y CULTURA.....	357
1.	Introducción.....	357
2.	Análisis de las quejas tramitadas en 1987.....	359
2.1.	Quejas no admitidas a trámite ante las Administraciones: Materias más frecuentes.....	359
	2.1.1. Enseñanza no universitaria.....	359
	2.1.2. Enseñanza universitaria.....	360
	2.1.3. Cultura y deportes.....	360
2.2.	Quejas admitidas y tramitadas con resultado favorable: categorías administrativas y quejas más significativas.....	361
	2.2.1. Enseñanzas no universitarias.....	361
	2.2.2. Enseñanza universitaria.....	368
	2.2.3. Régimen de la Función Pública docente.....	371
	2.2.4. Cultura.....	374
2.3.	Quejas admitidas y tramitadas con resultado desfavorable.....	375
3.	Recomendaciones y sugerencias.....	376
4.	Recordatorios de deberes legales efectuados.....	382
5.	Conclusiones.....	387
	5.1. Algunos problemas importantes de la escolarización.....	387
	5.2. Algunas irregularidades que pueden incidir en la calidad de la enseñanza.....	388
	5.3. Posible limitación de los padres a elegir Centro Docente para sus hijos.....	389
	5.4. Régimen de cooficialidad lingüística.....	389
	5.5. Función Pública docente no universitaria.....	389
	5.6. Función Pública docente de ámbito universitario.....	390
	5.7. La problemática del acceso a los centros docentes universitarios.....	390
	5.8. Disparidad de criterios sobre la permanencia en la Universidad.....	391
	5.9. Agilización del procedimiento de convalidación de estudios universitarios.....	391
	5.10. Reconocimiento del derecho del estudiante a percibir ayudas económicas.....	391
	5.11. Cultura: la protección del Patrimonio Histórico Español.....	392
XII.	AREA DE ASISTENCIA PSICOLOGICA.....	392
1.	Introducción.....	392
1.1.	Los derechos fundamentales del enfermo mental.....	392
1.2.	Marco general de la actuación del Area.....	392

	<u>Paginas</u>
a) Asistencia psicológica	392
b) Asistencia psiquiátrica.....	393
c) Relación con otras Areas.....	393
1.3. Datos de la actividad del Area en 1987.....	393
2. Análisis de las quejas tramitadas en 1987	394
2.1. Quejas no admitidas a trámite ante las Administraciones	394
2.1.1. No actuación administrativa previa.....	394
2.1.2. Carta informativa	394
2.1.3. Ambito privado	395
2.2. Quejas admitidas a trámite ante las Administraciones	395
2.2.1. Régimen de los enfermos.....	395
2.2.2. Centros psiquiátricos.....	396
2.2.3. Problemática específica de los niños y adolescentes.....	397
2.2.4. Toxicómanos	398
2.2.5. Ayudas paralelas	400
2.2.6. Protección jurídica del enfermo mental.....	401
2.3. Investigaciones de oficio.....	403
2.4. Investigaciones «in situ»	404
3. Recomendaciones.....	404
4. Conclusiones.....	409
 CAPITULO TERCERO.....	 410
 RELACION DE ORGANISMOS, ENTIDADES Y EMPRESAS PUBLICAS QUE HAN INCUMPLIDO EL DEBER LEGAL DE CONTESTAR AL DEFENSOR DEL PUEBLO.....	 410
1. Introducción.....	410
2. Relación de organismos a los que se ha hecho referencia	412
2.1. Administración Central.....	412
2.2. Administración Autonómica	413
2.3. Administración Local	415
2.4. Otros Organismos Autónomos y Entidades que ejercen funciones o servicios públicos.....	 416
 § 2. CONGRESO DE LOS DIPUTADOS	
Comisión del Defensor del Pueblo. Sesión celebrada el día 15 de junio de 1988. Debate sobre el in- forme del Defensor del Pueblo correspondiente a 1987.....	 417
 § 3. CONGRESO DE LOS DIPUTADOS	
Sesión plenaria de 30 de junio de 1988. Debate sobre el informe del Defensor del Pueblo corres- pondiente a 1987	 452

§ 4. SENADO

Comisión de relaciones con el Defensor del Pueblo y de los Derechos Humanos. Sesión celebrada el día 16 de junio de 1988. Debate sobre el informe del Defensor del Pueblo correspondiente a 1987 484

§ 5. SENADO

Sesión plenaria de 30 de junio de 1988. Debate sobre el informe del Defensor del Pueblo correspondiente a 1987 507