DEFENSOR DEL PUEBLO

Informe anual 1988
y
debates en las Cortes Generales

CORTES GENERALES

Edición preparada por el Gabinete de Estudios
del Defensor del Pueblo

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

ISBN: 84-505-8783-2
Depósito legal: M. 28.525-1989

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

Páginas

INFORME DEL DEFENSOR DEL PUEBLO CORRESPONDIENTE A LA GESTION REALIZADA EN 1988 13

PRESENTACIÓN 14

CAPITULO I. LOS DERECHOS Y LIBERTADES FUNDAMENTALES Y LA ADMINISTRACION PUBLICA 16

1. EL DERECHO A LA IGUALDAD (ARTICULO 14 DE LA CONSTITUCION)... 17

1.1. Discriminación por razón de sexo 17
1.2. Discriminación por razón de edad 18
1.3. Discriminación por razón de nacimiento 20
1.4. Discriminación por razón de la función y en el régimen de derechos pasivos en la Administración militar 21
1.5. Discriminación entre los pensionistas de gran invalidez. 23

2. EL DERECHO A LA VIDA, INTEGRIDAD FISICA E INTERDICCION DE TRATOS DEGRADANTES (ARTICULO 15 DE LA CONSTITUCION) 24

2.1. Fallecimiento de soldados durante el cumplimiento del servicio militar 24
2.2. Novatadas en el cumplimiento del servicio militar 25
2.3. Trato indebido durante los períodos de instrucción del servicio 27
2.4. Malos tratos en centros penitenciarios 27
2.5. Conducciones y traslados de detenidos y presos 29
2.6. Tratamiento Psiquiátrico en los Centros Penitenciarios 29
2.7. Malos tratos a ciudadanos causados por funcionarios de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad 31
2.8. Tratos indebidos al ciudadano por parte de miembros de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado 36

3. LIBERTAD IDEOLOGICA (ARTICULO 16 DE LA CONSTITUCIÓN) 36

3.1. Acuerdo por la Paz y la Tolerancia 36
3.2. Libertad religiosa (art. 16) 37

4. DERECHO A LA LIBERTAD (ARTICULO 17.1 Y 2 DE LA CONSTITUCION) 37

4.1. En el ámbito de la Administración de Justicia 37
4.2. En el ámbito de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad 39

5. DERECHO A LA INTIMIDAD (ARTICULO 18 DE LA CONSTITUCION)..... 41

5.1. Derecho a la intimidad personal y familiar..... 41

5.1.1. En el ámbito de la Administración de Justicia 41
5.1.2 Inspección de los libros-registro de los detectives privados 42
5.1.3 Expedición de certificados de convivencia de un tercero, solicitados a la Guardia Civil..... 43

5.2. Derecho al honor..... 44

5.2.1. Antecedentes policiales..... 44
5.2.2. Queja de alumnas de un centro de enseñanza superior..... 44

5.3. Derecho a la propia imagen 44
5.4. Inviolabilidad del domicilio 46

5.4.1 Consideración de domicilio privado de las viviendas ubicadas en Casas-Cuartel de la Guardia Civil..... 46
5.4.2. Entrada y registro en domicilio..... 46

5.5. Secreto de las comunicaciones telefónicas 47
5.5.1. Visitas a centrales telefónicas 47
5.5.2. Cuestiones suscitadas con motivo de las investigaciones practicadas 52
5.5.3. Recomendaciones efectuadas a las Administraciones Publicas..... 61
5.5.4. Contestación remitida por las Administraciones Publicas a las recomendaciones efectuadas 64

6. LIBERTAD DE EXPRESION Y DE DIFUSION DE PENSAMIENTOS, IDEAS Y OPINIONES (ARTICULO 20 DE LA CONSTITUCION)..... 65

7. DERECHO A ACCEDER EN CONDICIONES DE IGUALDAD A FUNCIONES Y CARGOS PUBLICOS (ARTICULO 23 DE LA CONSTITUCION)..... 65

8. DERECHO A LA TUTELA JUDICIAL EFECTIVA (ARTICULO 24 DE LA CONSTITUCION)..... 66

8.1. En el ámbito de la Administración de Justicia..... 66
8.1.1. Derecho a un proceso sin dilaciones indebidas 66
8.1.2. Supuestos individuales extremos de dilaciones indebidas en procesos penales y laborales 68
8.1.3. Causas estructurales de diversa naturaleza, generadoras de dilaciones procesales indebidas 71
8.1.4. Derecho a la defensa y a la asistencia de letrado..... 82
8.1.5. Inadecuación a la Constitución del artículo 106 del Estatuto General de la Abogacía 89
8.2. En el ámbito de la jurisdicción militar..... 92
8.3. En relación con la Administración tributaria 94

Páginas

9. REEDUCACION Y REINSERCION SOCIAL COMO PRINCIPIOS ORIENTADORES DE LAS PENAS PRIVATIVAS DE LIBERTAD (ARTICULO 25.2 DE LA CONSTITUCION) 95

10. OBJECION DE CONCIENCIA 96

11. DERECHOS Y LIBERTADES DE LOS EXTRANJEROS EN ESPAÑA 98

11.1. Aplicación de la Ley Orgánica 7/1985, de 1 de julio, de derechos y libertades de los extranjeros en España 99
11.2. Aplicación de la Ley 5/1984, de 26 de marzo, reguladora del derecho de asilo y de la condición de refugiado 100

CAPITULO II. EL FUNCIONAMIENTO DE LA ADMINISTRACION Y DE LOS SERVICIOS PUBLICOS 104

INTRODUCCION 104

1. El silencio administrativo 105
2. Colaboración administrativa con la justicia y ejecución de sentencias 106
3. La necesaria reforma del lenguaje administrativo 106
4. Motivación de las resoluciones 107
5. Simplificación de los trámites burocráticos 107
6. Acceso de los ciudadanos a los expedientes y archivos administrativos 107
7. La necesaria coordinación entre los distintos Organismos y Administraciones Públicas 110

1. ADMINISTRACION DE JUSTICIA 110

1.1. Servicio Público Judicial 110
1.2. Funcionamiento de los Registros Civiles 116
1.3. Letrados y procuradores 117
1.4. Administración penitenciaria 124

1.4.1. Consideraciones generales 124

1.4.1.1. Población penitenciaria 125
1.4.1.2. Alimentación e higiene 126
1.4.1.3. Sanidad 127
1.4.1.4. Trabajo 128
1.4.1.5. Educación, cultura y deporte 129
1.4.1.6. Centros de internamiento para mujeres 130
1.4.1.7. Comisiones de asistencia social 131

1.4.2. Cuestiones referentes a la específica situación de los reclusos jóvenes internos en centros penitenciarios y sugerencias para su mejora 132

1.4.2.1. Localización y estructura de los centros existentes 123
1.4.2.2. Datos básicos de los internos 124

1.4.2.3. Prestaciones de la Administración penitenciaria en relación con las necesidades primarias de los internos 134
1.4.2.4. Tratamiento penitenciario 136
1.4.2.5. Formación integral de los jóvenes internos 139
1.4.2.6. Trabajo 142
1.4.2.7. Nuevos centros de jóvenes 144
1.4.2.8. Los funcionarios y los órganos de gobierno de los centros 144

1.5. Expedientes administrativos en materia de protección de menores 146

2. ORDEN PUBLICO Y SEGURIDAD INTERIOR 147

2.1. Servicios de documentación 148
2.2. Tráfico 148
2.3. Inseguridad ciudadana 151
2.4. Otras actividades sujetas a control gubernativo 152

2.4.1. Espectáculos públicos 152
2.4.2. Vigilantes jurados 152

3. ADMINISTRACIONES ECONOMICAS 153

3.1. Administraciones tributarias 153

3.1.1. Devolución de ingresos por IRPF indebidos 153
3.1.2. El modelo de declaración del IRPF y la asignación tributaria a fines religiosos y otros 155
3.1.3. Haciendas autonómicas 156
3.1.3.1. Situaciones de doble imposición 156

3.1.4. Haciendas Locales 161

3.1.4.1. Evaluación general 161
3.1.4.2. Establecimiento de una tasa, con resultados discriminatorios 162
3.1.4.3. Establecimiento de contribuciones especiales para obras y servicios públicos 162
3.1.4.4. Cobros de impuesto local con retraso 163
3.1.4.5. Vigencia de las bonificaciones tributarias en viviendas de protección oficial 163
3.1.4.6. Recomendación sobre el Impuesto Municipal de Circulación de Vehículos 166

3.1.5. Tribunales Económico-Administrativos 167

3.2. Entidades financieras 168

3.2.1. Banco de España 168
3.2.2. Comisión Liquidadora de Entidades Aseguradoras (CLEA) 170

3.3. Agricultura 171

3.3.1. Concentración parcelaria 171
3.3.2. Control por ICONA sobre el comercio ilegal de especies amenazadas y protegidas 172

3.4. Industria 173
3.4.1. Pararrayos radiactivos 173

3.5. Transportes y Comunicaciones 176

3.5.1. Aviación Civil 176
3.5.2. RENFE 176
3.5.3. Servicio de Correos 179

3.5.3.1. Plan de la investigación 179
3.5.3.2. Relación de visitas realizadas 182
3.5.3.3. Valoración de los datos obtenidos y recomendaciones a la Administración Pública 196

3.5.4. Telefónica de España, S. A 205

4. ADMINISTRACION SANITARIA 208

4.1. Sistema de salud 208

4.1.1. Funcionamiento de los servicios de urgencia hospitalaria 209
4.1.2. Listas de espera 211
4.1.3. Otras actuaciones en relación con el ámbito hospitalario 211
4.1.4. Actuaciones en relación con el ámbito extrahospitalario 213

4.2. Salud mental 213
4.3. Asistencia sanitaria 214

4.3.1. Universalización de la asistencia sanitaria 214
4.3.2. Prestación farmacéutica de la Seguridad Social 215
4.3.3. Reintegro de gastos 215

4.4. Actividad farmacéutica y control de medicamentos 218
4.5. Sanidad ambiental 218
4.6. Drogodependencias 219
4.7. Mala práctica profesional 220
4.8. Consumo 221

5. ADMINISTRACION DE LA SEGURIDAD SOCIAL Y DE LOS SERVICIOS SOCIALES 223

5.1. Campo de aplicación, afiliación, altas y bajas 223
5.2. Cotización y recaudación de cuotas 224
5.3. Prestaciones económicas 225
5.4. Servicios sociales 230

6. ADMINISTRACION LABORAL 232

6.1. Formación profesional 232
6.2. Colocación y empleo 233
6.3. Ayudas con cargo al Fondo Social Europeo 234
6.4. Fondo de Garantía Salarial 235
6.5. Emigración 236

7. ADMINISTRACION EDUCATIVA 236

7.1. Quejas relacionadas con el funcionamiento de la Administración educativa no universitaria 237

7.1.1. Escolarización 237
7.1.2. Falta de profesorado 238
7.1.3. Pérdida de días lectivos 239
7.1.4. Deficiencias en la conservación y equipamiento de los centros 240
7.1.5. Transporte escolar 240
7.1.6. Admisión de alumnos 240
7.1.7. Ubicación de los centros y carencia de solares 241
7.1.8. Jornada continuada 242
7.1.9. Proporción alumno-profesor 243
7.1.10. Demoras en la resolución de expedientes 243
7.1.11. Cobro indebido de tasas 243
7.1.12. Becas y ayudas al estudio 244

7.2. Quejas relacionadas con el funcionamiento de la Administración educativa universitaria 245

7.2.1. Inobservancia de los criterios legales de admisión de alumnos 245
7.2.2. Infracción del principio de igualdad en la adjudicación de becas del Plan de Formación del Personal Investigador 246
7.2.3. Inexistencia del Consejo Escolar en Centro Público de Enseñanzas Artísticas 247
7.2.4. Demoras excesivas en la tramitación de expedientes de convalidación de estudios 248
7.2.5. Demoras en la devolución de tasas académicas 250
7.2.5 Demoras en dictar resolución expresa sobre reclamaciones o recursos formulados 250
7.2.7. Paralización en el procedimiento de expedición de títulos 250

8. CULTURA 251

8.1. Problemas derivados de la cooficialidad lingüística 251
8.2. Acaparamiento abusivo de localidades en conciertos promocionados por el Instituto Nacional de las Artes Escénicas y de la Música 253
8.3. Quejas suscitadas en relación con la actividad y estudios de la Real Academia Superior de Arte Dramático 254

9. ADMINISTRACION MILITAR 256

9.1. Prisiones militares 256
9.2. Servicio militar 262
9.3. Compra de inmuebles en zona de interés para la defensa nacional 265
9.4. Viviendas militares 265

10. ORDENACION Y ADMINISTRACION TERRITORIALES, OBRAS PUBLICAS, MEDIO AMBIENTE Y VIVIENDA 267

10.1. Disfunciones en la articulación normativa 268

10.1.1. Actividades clasificadas 268
10.1.2. Publicidad en carreteras 271
10.1.3. Expropiación 271
10.1.4. Problemas suscitados con motivo de la tramitación de subvenciones personales a adquirentes de viviendas de protección oficial y rehabilitación . 275
10.1.5. Disfunciones que provoca la deficiente relación jurídica de algunos aspectos de la edificación y uso del suelo 279
10.1.5.1. Ordenación de la edificación 279
10.1.5.2. Irregularidades urbanísticas 281
10.1.5.3. Potestad sancionatoria de la Administración 284

10.2. Disfunciones en la articulación de medios materiales 285

10.2.1. Urbanismo 285
10.2.2. Aguas 287
10.2.3. Actividades clasificadas 287
10.2.4. Medio ambiente 288

10.3. Disfunciones en la articulación de medios personales 290

11. PERSONAL AL SERVICIO DE LAS ADMINISTRACIONES PUBLICAS 291

11.1. Cuestiones comunes 291

11.1.1. La selección del personal funcionario 291
11.1.2. La movilidad de los funcionarios públicos 292
11.1.3. En cuanto al régimen disciplinario 296
11.1.4. Relación entre funcionario y Administración 296
11.1.5. Jubilación de los funcionarios 298

11.2. La Función Pública docente 301

11.2.1. Selección de profesorado interino 301
11.2.2. Profesorado interino al que no se le permite acceder al Cuerpo del que es funcionario de empleo 302
11.2.3. Interpretación del artículo 54 de la Ley de Procedimiento Administrativo en la selección de personal interino 302

11.2.4. Regulación de titulaciones para acceso a los Cuerpos de Escuelas de Maestría Industrial y Escuelas de Artes Aplicadas y Oficios Artísticos..... 302
11.2.5. Consecuencias derivadas de la estimación de recursos o de la detección de errores en la Resolución de concursos de traslados..... 303
11.2.6. Concurso de traslados por especialidades 304
11.2.7. Puntuación de servicios prestados en la situación de supernumerario..... 305
11.2.8. Permanencia en la situación de expectativa de destino definitivo..... 305
11.2.9. Retención de haberes por huelga 306

11.3. Función Militar..... 306

11.3.1 .En general..... 306
11.3.2. Seguridad Social de las Fuerzas Armadas 308
11.3.3. Clases Pasivas 309

11.4. Fuerzas y Cuerpos de Seguridad..... 310

11.4.1. En general..... 310
11.4.2. Pensiones e indemnizaciones..... 312

11.5. Personal al servicio de la Administración de Justicia..... 313
11.6. Personal al servicio de la Administración penitenciaria 316
11.7. Personal al servicio de la Administración mediante relación laboral o estatutaria 318

12. COLEGIOS PROFESIONALES 322

CAPITULO III. EL EJERCICIO DE LA LEGITIMACION PARA CONCURRIR ANTE EL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL..... 324

1. SOLICITUDES DE INTERPOSICION DE RECURSOS DE INCONSTITUCIONALIDAD..... 324

2. SOLICITUDES DE INTERPOSICION DE RECURSOS DE AMPARO CONSTITUCIONAL..... 330

CAPITULO IV. OTROS ASPECTOS DE RELEVANCIA EN LA ACTIVIDAD DEL DEFENSOR DEL PUEBLO 331

1. RESISTENCIAS Y ENTORPECIMIENTOS DE DETERMINADOS ORGANISMOS ADMINISTRATIVOS..... 331

1.1. Introducción 331
1.2. Relación de organismos que han incumplido el deber legal de contestar al Defensor del Pueblo durante 1988..... 332
1.3. Relación de Organismos que figuraban en el informe 1987 y que a lo largo de 1988 han seguido incumpliendo el deber legal de contestar al Defensor del Pueblo 334

2. RELACIONES INSTITUCIONALES 335

APENDICE ESTADISTICO 336

1. EXPEDIENTES DE 1988 336

1.1. Datos básicos de las quejas 336

Datos globales sobre las personas que se han dirigido a la Institución 336
Procedencia geográfica de las quejas 339

1.2. Trámite de admisión de las quejas 341

Quejas sobre el funcionamiento de las Administraciones Públicas 341
Quejas sobre la conducta de las personas al servicio de las Administraciones Públicas 341
Solicitudes de interposición de recurso de amparo constitucional 341
Solicitudes de interposición de recurso de inconstitucionalidad 341
Detalle de las quejas rechazadas 342
Detalle de las quejas pendientes del trámite de admisión 342

1.3. Situación de las investigaciones a 31 de diciembre de 1988 342

Quejas sobre el funcionamiento de las Administraciones Públicas 342
Quejas sobre la conducta de las personas al servicio de las Administraciones Públicas 343
Actuaciones de oficio 344

1.4. Resultado de las investigaciones 344
Quejas sobre el funcionamiento de las Administraciones Públicas 344
Quejas sobre la conducta de las personas al servicio de las Administraciones Públicas 345
Actuaciones de oficio 346

1.5. Resoluciones adoptadas 346

Recomendaciones 346
Sugerencias 346
Otras resoluciones 347

2. EXPEDIENTES DE AÑOS ANTERIORES 347

2.1. Trámite de admisión de las quejas 347

Quejas sobre el funcionamiento de las Administraciones Públicas 347
Quejas sobre la conducta de las personas al servicio de las Administraciones Públicas 347
Solicitudes de interposición de recurso de amparo constitucional 347
Solicitudes de interposición de recurso de inconstitucionalidad 347
Detalle de las quejas rechazadas 348
Detalle de las quejas pendientes del trámite de admisión 348

2.2. Situación de las investigaciones a 31 de diciemb re de 1988 348

Quejas sobre el funcionamiento de las Administraciones Públicas 348
Quejas sobre la conducta de las personas al servicio de las Administraciones Públicas 348
Actuaciones de oficio 350

2.3. Resultado de las investigaciones 350

Quejas sobre el funcionamiento de las Administraciones Públicas 350
Quejas sobre la conducta de las personas al servicio de las Administraciones Públicas 351
Actuaciones de oficio 352

2.4. Resoluciones adoptadas 352

Recomendaciones 352
Sugerencias 353
Otras resoluciones 353

3. DATOS DEL REGISTRO Y DE LA OFICINA DE INFORMACION 353

3.1. Registro 353
Entrada de documentos 353
Salida de documentos 353

3.2. Oficina de información 353
Número de visitas atendidas 353
Número de llamadas telefónicas 353

PRESENTACION Y DEBATES EN LAS CORTES GENERALES DEL INFORME DEL DEFENSOR DEL PUEBLO CORRESPONDIENTE A 1988 354

1. CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

Comisión del Defensor del Pueblo. Sesión celebrada el día 21 de junio de 1989 355
Sesión plenaria de 29 de junio de 1989 386

2. SENADO

Comisión de relaciones con el Defensor del Pueblo y de los Derechos Humanos. Sesión celebrada el día 22 de junio de 1989 407
Sesión plenaria de 28 de junio de 1989 430

INFORME DEL DEFENSOR DEL PUEBLO CORRESPONDIENTE A LA GESTION REALIZADA EN 1988

PRESENTACION

Un año más el Defensor del Pueblo eleva al conocimiento de las Cortes Generales el Informe correspondiente a la gestión desarrollada durante el año 1.988, dando cumplimiento así al mandato constitucional del artículo 54 y a las previsiones legales contenidas en el artículo 32.1 de su Ley Orgánica reguladora.

Anunciábamos ya en el Informe del pasado año que estaba en vías de realizarse un esfuerzo para reordenar la elaboración del Informe anual, procurando que refleje con toda claridad la naturaleza e intensidad de los distintos problemas de que ha tenido conocimiento el Defensor del Pueblo, bien a través de las quejas de los ciudadanos, bien de aquellos otros expedientes iniciados de oficio y la actuación institucional mantenida al respecto.

Para ello, hemos procurado delimitar dos bloques de cuestiones, en razón de la naturaleza de las quejas y actuaciones del Defensor del Pueblo. De una parte, todas aquéllas que afectaban de una manera muy clara a los derechos y deberes fundamentales, y de otra las referentes al funcionamiento de la Administración pública en cuanto ha de «servir con objetividad los intereses generales y actuar de acuerdo con los principios de eficacia, jerarquía, descentralización, desconcentración y coordinación, con sometimiento pleno a la Ley y al Derecho», que proclama el artículo 103.1 de la Constitución, al que se remite el artículo 9.1 de la Ley Orgánica del Defensor del Pueblo.

De esta forma, el Informe del Defensor del Pueblo pretende presentar ante las Cortes Generales una exposición lo más clarificadora posible en cuanto a las quejas que afectan a posibles vulneraciones de derechos y libertades fundamentales, con independencia del organismo o autoridad pública afectada, entendiendo que estas cuestiones por su propia trascendencia ameritan una especial consideración y relevancia en un Informe de esta naturaleza.

Al tiempo y en una segunda parte se exponen, ordenadas por materias, las distintas cuestiones y quejas cuyo tratamiento se ha abordado a lo largo del año al que se extiende el presente Informe que derivan de la actuación ordinaria de la Administración. Con carácter previo a esta pormenorizada exposición, hemos incluido una amplia referencia a todos aquellos problemas que se han revelado comunes a todas las áreas y también a las distintas administraciones y organismos públicos.

A los anteriores capítulos se unen, como en años anteriores, aquellos otros que recogen los datos estadísticos de la actividad institucional y las relaciones con otros órganos constitucionales, finalizando con los anexos al Informe en los que se ha querido dejar constancia más pormenorizada y detallada de las distintas quejas recibidas.

Quisiera por último señalar que un año más el Gobierno de la Nación ha remitido al Defensor del Pueblo su contestación al Informe del año 1.987, consolidando así una práctica a la que ningún precepto legal le obliga, y que se corresponde por tanto con la expresión sincera de la atención que al mismo le merece la actividad de esta Institución viniendo a corroborar, además, la actitud de plena colaboración que siempre ha mantenido con el Defensor del Pueblo, para el mejor cumplimiento de la función que la Constitución encomienda a éste.

CAPITULO I

LOS DERECHOS Y LIBERTADES FUNDAMENTALES Y LA ADMINISTRACION PUBLICA

Tal como indicábamos en la introducción del presente Informe, en esta primera parte procuraremos reflejar sustancialmente aquellas quejas y actuaciones de oficio que ha realizado el Defensor del Pueblo con respecto a distintos actos y resoluciones de las Administraciones que hacen referencia o afectan a alguno de los derechos y libertades fundamentales que la Constitución Española recoge y cataloga en la Sección Primera del Título Primero.

Hemos entendido que un derecho fundamental se encuentra afectado cuando la actuación denunciada o el resultado de la investigación muestren que el derecho o libertad de que se trate ha sido impedido o violentado en sí mismo y no en su periferia.

De no haber sido este el criterio utilizado, muchas quejas tramitadas y que se citan en otros apartados de este Informe podrían sin más, incorporarse a este apartado. Por citar un ejemplo tan sólo, casi todas las materias que se refieren al derecho a la Educación, con un criterio menos estricto que el utilizado, habrían de incorporarse de inmediato a la referencia que aquí se hiciese al artículo 27 de nuestra Norma Suprema.

En último término, la mayor parte de las quejas tramitadas acaban remitiéndose a unos pocos artículos de los correspondientes al Título I de la Constitución:

Derecho a la educación, derecho de todos a acceder en condiciones de igualdad a cargos y funciones públicas, principio constitucional de igualdad de todos ante la Ley y de no discriminación, etc. Sin embargo, utilizar expansivamente este criterio podría, de algún modo, distorsionar la visión que cabe dar del estado real de los derechos fundamentales y libertades públicas en el momento presente.

Hemos incluido en este apartado los temas referentes a la objeción de conciencia y las actuaciones que esta Institución ha llevado a cabo en quejas presentadas por extranjeros en el primero de los casos por entender que la objeción de conciencia se encuentra entre los derechos susceptibles de amparo directo ante el Tribunal Constitucional y en segundo porque las actuaciones llevadas a cabo en estos asuntos correspondían a situaciones que afectaban a derechos y libertades de los extranjeros en España.

No hemos querido con ello aplicar un criterio restrictivo, sino exclusivamente acotar un grupo de preceptos constitucionales que por su entidad y características son objeto de una

protección específica a través del recurso de amparo ante el Tribunal Constitucional y objeto principalísimo del mandato conferido al Defensor del Pueblo en el artículo 54 de la Constitución.

1. EL DERECHO A LA IGUALDAD (ARTICULO 14 DE LA CONSTITUCION)

Sin duda es éste uno de los conceptualmente más amplios y genéricos preceptos constitucionales, tal y como atestigua la extensísima jurisprudencia constitucional, gracias a la cual ha podido acotarse un marco propio a dicho derecho.

Siguiendo las líneas maestras de esta jurisprudencia nos referiremos aquí a algunos supuestos que sin duda permiten considerar que determinadas actuaciones cotidianas de la Administración han podido generar su vulneración en relación con alguno o algunos ciudadanos.

1.1. *Discriminación por razón de sexo*

A) En dos casos concretos (quejas números 8802816 y 8803165) se nos informaba que por parte de la Comisión de Ayuda Familiar les había sido denegada a los interesados la prestación por hijos que está prevista en el Régimen de Ayuda Familiar que, como es sabido, es uno de los mecanismos que integran el Régimen Especial de la Seguridad Social de los funcionarios. La negativa se basaba en lo previsto en la Orden de la Presidencia del Gobierno de 29 de septiembre de 1954 en la que se disponía:

> «La mujer casada funcionario mientras viva con su cónyuge solo podrá devengar la bonificación por hijos a que se refiere el artículo 6º de la Ley de 15 de julio de 1954 en los casos de incapacidad o ausencia del marido que prive a su familia de asistencia económica.»

Como quiera que en ambos casos no se daban las circunstancias descritas, legalmente fue denegada la pretensión.

Por parte de esta Institución aún cuando la cuantía económica era muy escasa se entendió que la aplicación de esta normativa suponía una clara discriminación por razón de sexo, discriminación constitucionalmente prohibida y respecto de la cual existe una interdicción expresa en la Ley 30/1984, de Medidas para la Reforma de la Función Pública (art. 32).

Sobre esta base, esta Institución formuló una Sugerencia al Presidente de la Junta de Castilla-León, Administración Pública de referencia en el presente supuesto, al objeto de que se dictasen nuevas resoluciones en las que reconociéndose el derecho de las interesadas a disfrutar de tal beneficio se evitase el trato discriminatorio que se había producido anteriormente. Esta Sugerencia ha sido materialmente aceptada y, en efecto, se han dictado nuevas resoluciones que han resuelto favorablemente el problema planteado.

B) Por Orden de 11 de mayo de 1.988 se modificó el baremo de indemnizaciones por lesiones permanentes no invalidantes derivadas de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales, al objeto de eliminar varios supuestos de discriminación por razón de sexo. Esta medida había sido objeto de una recomendación formulada por esta Institución, con apoyo en el

artículo 14 de la Constitución Española y en la Directiva 79/7, de 19 de diciembre de 1978, de la Comunidad Económica Europea.

C) Otras quejas admitidas ante el Ministerio de Defensa plantearon la no incorporación plena de la mujer en todas las escalas y cuerpos de las Fuerzas Armadas.

Así, en la queja número 4720/88, el Defensor del Pueblo ponía de relieve al Ministerio de Defensa que Doña ..., no había sido admitida a una convocatoria del Ejército de Tierra, sobre voluntariado especial, por no reunir la condición de «ser varón».

Al admitir esta queja se participaba al Ministerio de Defensa la legitimidad de la cuestión planteada, desde la perspectiva del artículo 14, sin perjuicio de valorar, por una cuestión de prudencia, la necesidad técnica de un desarrollo normativo de estas nuevas situaciones.

En este caso, se preguntó al Ministerio de Defensa acerca de las previsiones con que contaba ese Departamento para la progresiva incorporación de la mujer en los distintos cuerpos y escalas militares.

Este Departamento ha mostrado un criterio favorable a la incorporación de la mujer a estos cuerpos y nos informó que los problemas se habían planteado por la necesaria dotación de una infraestructura adecuada.

Finalmente, el Acuerdo del Consejo de Ministros de 24 de febrero de 1.989 (Orden de 27.2.89) establece, amparándose en el artículo 4 del Real Decreto Ley 1/1988, de 22 de febrero, que las plazas de acceso a los distintos cuerpos militares, se convocarán sin distinción de sexo.

También hay que dejar constancia aquí que, algunos ciudadanos, muestran su disconformidad, alegando también infracción del artículo 14, con la circunstancia de que la mujer no realice el servicio militar obligatorio.

En este aspecto, la Ley 19/84, de 8 de junio, del servicio militar, prevé que este servicio para la mujer será regulado por la Ley que determine su participación en la Defensa Nacional.

1.2. *Discriminación por razón de edad*

A) El Reglamento de la Federación Española de Fútbol prohibía expresamente la alineación en un equipo de más de dos jugadores mayores de veintiséis años, siempre y cuando no hubiesen cumplido la citada edad perteneciendo al club de que se tratase.

Habiéndose recibido queja contra esta norma en la Institución, se consideró que la misma podría constituir un tratamiento discriminatorio por razón de edad y contrario, por tanto, a las previsiones del artículo 14 de la Constitución. Así pues, se decidió tramitar esta queja ante la Real Federación Española de Fútbol y ante el Consejo Superior de Deportes.

Tras un rechazo inicial de la Real Federación Española de Fútbol a las pretensiones de modificación de la normativa citada que planteaba esta Institución, se siguió la aceptación de las mismas y, por el Consejo Superior de Deportes, nos ha sido comunicada la supresión del artículo 5.1 del Libro IV del Reglamento General de la Federación Española de Fútbol, desapareciendo de este modo el tratamiento discriminatorio por nosotros detectado.

B) Se ha propugnado asimismo la supresión del límite de cuarenta y cinco años para el reconocimiento inicial del derecho a la aportación económica para la Seguridad Social destinada a contribuir a los gastos que la educación, instrucción y recuperación de las personas con minusvalía origina a sus familiares.

Sobre este asunto, se recordará que el Decreto 2241/1968, de 20 de septiembre, estableció la edad de dieciocho años como límite para disfrutar la prestación. Posteriormente, el Decreto de 9

de abril de 1.970 suprimió la referencia a la edad, modificación que quedó reflejada en la Orden de 8 de mayo de 1.970, por la que se refundieron ambos Decretos.

No obstante, conforme a la Disposición Final del Decreto de 9 de abril de 1.970 y a la Disposición Transitoria Primera de la Orden de 8 de mayo de 1.970, la efectividad de la supresión del requisito relativo a la edad se efectuaría paulatinamente. Sendas Ordenes Ministeriales de 28 de abril de 1.970 y 29 de febrero de 1.972 elevaron sucesivamente hasta los treinta y los cuarenta y cinco años la edad requerida para la percepción de la aportación. Por último, la Orden de 19 de octubre de 1.974 suprimió el límite de edad para la conservación del derecho a la aportación, pero mantuvo los cuarenta y cinco años a efectos de su reconocimiento inicial.

La permanencia, al cabo de dieciocho años, de una situación que en el año 1.970 se calificaba como transitoria, sería un dato suficiente para aconsejar la supresión del límite de edad que subsiste.

Pero, a mayor abundamiento, es preciso señalar que, si bien la finalidad de la aportación económica, conforme a la literalidad de la norma, es la contribución a los gastos de educación y recuperación, lo cierto es que las sucesivas elevaciones de la edad límite han desvirtuado los fines iniciales.

De este modo, la aportación no es, en realidad, un subsidio de educación y recuperación sino una asignación periódica de protección a la familia que, carente de afectación especial, se dirige a cubrir genéricamente el exceso de gastos que origina en una familia la minusvalía de uno de sus miembros.

En efecto, si la aportación fuese un subsidio de educación y recuperación, habría de extinguirse si, tras el intento de recuperación de la persona minusválida, tal propósito no se lograra o se considerara imposible o si se alcanzara el límite de posibilidades de recuperación con resultados parciales, ya que el mismo carecería de razón de ser. Sin embargo, entre las causas de extinción de la prestación (artículo 9 de la Orden de 8 de mayo de 1970) no figuran estos supuestos y si, por el contrario, la «recuperación o rehabilitación del minusválido que haga desaparecer su carácter de tal», lo que tiene como consecuencia que si la aportación se continúa percibiendo una vez finalizado el proceso recuperador o el ciclo educativo, sin que se haya conseguido eliminar la deficiencia, su finalidad no puede ser la proclamada legalmente.

Por consiguiente, se desvirtúa toda posible justificación de la limitación de edad para el reconocimiento inicial del derecho, basado en la pretendida finalidad rehabilitadora y educativa, pues no se alcanza a entender, a título de ejemplo, que los familiares de una persona sorda de setenta años de edad perciban una aportación para hacer frente a los gastos derivados de su educación e instrucción. En conclusión, al aplicar el límite de edad de cuarenta y cinco años para el reconocimiento inicial del derecho se establece una diferencia de tratamiento entre personas minusválidas mayores y menores de dicha edad, que carece de una justificación objetiva y razonable. No obstante, la recomendación formulada por esta Institución para la supresión de este requisito no ha sido aceptada por la Administración, esgrimiendo para ello la proximidad de la presentación del proyecto de ley reguladora de las prestaciones no contributivas de la Seguridad Social (Queja 8802/87).

C). De otra parte, la tramitación de una queja relativa a la disconformidad con las normas electorales aprobadas por el Consejo General de Colegios Oficiales de Farmacéuticos motivó la intervención del Defensor del Pueblo en relación con el artículo 14 de la Constitución.

Conforme a estas normas, la Mesa Electoral debería estar formada por el Presidente, que sería el Colegiado más antiguo de los inscritos en el Colegio, cuya edad estuviera comprendida entre los 60 y los 65 años.

Considerando que esta limitación de edad pudiera ser contraria al principio de igualdad, se admitió a trámite la queja.

En su informe, el Consejo General de Colegio Oficiales de Farmacéuticos justificaba la limitación en la circunstancia relativa a la avanzada edad de algunos farmacéuticos en el ejercicio de su profesión, para la composición de la Mesa Electoral por estas personas. En el supuesto de que aceptasen los cargos, lo que era muy infrecuente, estas personas se veían obligadas a asistir a una larga jornada electoral, en la que en la mayoría de los casos abandonaban sus puestos por cansancio y agotamiento, habiéndose precisado en algunos casos asistencia médica.

En el criterio de esta Institución la decisión adoptada por el Consejo General de Colegios Oficiales de Farmacéuticos provocaba efectos discriminatorios, pese a la finalidad perseguida. En efecto, la norma debatida partía de una presunción de la existencia de una incapacidad para formar parte de la Mesa Electoral por el único hecho de haber cumplido una determinada edad.

El logro de la finalidad que se pretendía, consistente en la conveniencia de asegurar el funcionamiento de las Mesas Electorales, mediante la pretendida garantía de que sus componentes tenían la suficiente capacidad física, se obtenía por un procedimiento a través del que se conculcaba el derecho de quienes, sobrepasando edad establecida, conservan la capacidad suficiente para formar parte de la Mesa Electoral.

En conclusión, no se apreciaba la existencia de una proporcionalidad entre el fin perseguido y los medios establecidos para alcanzarlo, ya que la garantía de la existencia de la capacidad física imprescindible para formar parte de las Mesas Electorales podía obtenerse por medios más razonables, en lugar de acudir a una presunción generalizada de incapacidad por el cumplimiento de una determinada edad, de modo que, en definitiva, se conculcaba el artículo 14 del Texto Constitucional.

Por todo ello, y dado que la norma debatida se refería a procesos electorales ya celebrados, sin que, de otra parte, haya condicionado los resultados de aquellos, se remitió al Presidente del Consejo General de Colegios Oficiales de Farmacéuticos una advertencia, en el sentido de que en las futuras regulaciones de los procesos electorales no se establezca limitación alguna por razón de edad para formar parte de las Mesas Electorales, sin perjuicio de poderse garantizar la existencia de la capacidad física imprescindible para formar parte de aquellas por cualquier otro procedimiento compatible con el principio de igualdad (Queja 8800466).

1.3. *Discriminación por razón de nacimiento*

Conectado con el caso anterior, por parte de la Dirección General de Asuntos Consulares, del Ministerio de Asuntos Exteriores, nos fue remitida diversa documentación relativa a los contactos mantenidos por el mencionado centro directivo con la Real Federación Española de Fútbol, sobre los artículos 48 y 52 del Reglamento de esta Federación, los cuales impedían figurar como españoles en los equipos de fútbol nacionales a aquellos nacionales españoles que no hubieran residido ininterrumpidamente en España durante, al menos, diez años.

Estudiada la cuestión por parte de esta institución constitucional, se consideró que esta normativa podría resultar vulneradora de lo dispuesto en el artículo 14 de la Constitución respecto de la no discriminación por razón de nacimiento, así como de la libertad de residencia

prevista en el artículo 19 y de la protección al emigrante retornado a la que hace referencia el artículo 42 de nuestra Norma Fundamental.

De igual modo que en el caso referenciado anteriormente, procedimos a tramitar el expediente ante el Consejo Superior de Deportes y la Real Federación Española de Fútbol, siendo finalmente informados por el Consejo Superior de Deportes que los citados artículos 48 a 52 del Reglamento de la Federación Española han sido modificados excluyendo el requisito de la residencia ininterrumpida a lo largo de diez años por los españoles de origen con lo que ha desaparecido el trato discriminatorio inicialmente detectado.

En relación al artículo 14 de la Constitución, se ha actuado asimismo ante la Dirección Provincial del Instituto Nacional de la Salud de Madrid, ya que existía un tratamiento desigual entre los españoles nacidos en territorio español y los nacidos fuera del territorio español, que suponía una discriminación para estos últimos, al exigirles una mayor documentación, sin justificación razonable, para formalizar los contratos de trabajo. Como resultado de las actuaciones desarrolladas, se suprimió esta práctica discriminatoria (Queja 8806386).

1.4. *Discriminación por razón de la función y en el régimen de derechos pasivos en la Administración militar*

A) Un primer grupo de quejas, suscritas por militares, aluden a la diferenciación que tienen con los funcionarios civiles del Estado, en cuanto a régimen estatutario, derechos y obligaciones y condiciones retributivas.

Estas quejas, sin perjuicio de su generalidad, se han puesto en conocimiento del Ministerio de Defensa, a los fines de que se tengan en cuenta en la reforma de la función pública militar, aunque informando a los reclamantes que la condición militar requiere un tratamiento especial.

Se han venido recibiendo cierto número de quejas, suscritas por pilotos del Ejército del Aire y de la Armada, que han solicitado la baja en el servicio, por la disconformidad, entre otros extremos, de las condiciones retributivas, sin que ésta le haya sido otorgada por el Ministerio de Defensa.

Hasta el presente estos casos han sido tramitados al Ministerio de Defensa, habida cuenta que las instancias no habían sido resueltas expresamente por aquel Departamento, y exclusivamente con respecto a este punto.

En la medida de lo posible el Ministerio de Defensa debería valorar en cada momento la armonización de los intereses de la Defensa Nacional con los de los reclamantes, referidos a la elección de su profesión.

Otras quejas inciden en la desigualdad de trabajo que tiene el militar, en relación al funcionario civil, cuando pretende el ejercicio de actividades políticas; en este caso, según la legislación vigente, se requiere el otorgamiento previo de la condición de retirado, con que esta medida implica para su actividad profesional.

No obstante, el Ministerio de Defensa, en el proyecto de Ley de la Función Militar, ahora en estudio en esas Cortes Generales, crea una situación nueva de excedencia para el caso de que un militar sea elegido como candidato a elecciones para órganos representativos públicos.

B) Otros militares, pertenecientes a escalas de complemento o que han contraído un compromiso eventual con el Ejército, informan al Defensor del Pueblo la desigualdad de trato que, a su juicio, padecen con relación a otros militares pertenecientes a las escalas profesionales.

Esta presunta desigualdad de trato hace referencia a la diferenciación en la provisión de destinos y expectativas de ascenso.

En estos casos se ha informado a los reclamantes que no existe infracción del artículo 14 de la Constitución Española por cuanto la condición de militar profesional exige un tratamiento distinto de aquellos otros que sólo temporalmente prestan sus servicios al Ejército.

Sin embargo, es justo reconocer que el Ministerio de Defensa ha venido utilizando a estos militares de complemento durante un largo período de tiempo y en funciones propias del militar profesional, por lo que resultaría conveniente tener presentes algunas alegaciones de este colectivo.

También es cierto que algunas personas se incorporan al Ejército en su juventud, tras las campañas de reclutamiento promovidas en los medios de comunicación, y luego ven rescindidos sus compromisos sin posibilidad alguna de reconversión de su profesión en la vida civil (quejas 8.276/88 y 1.776 entre otras).

C) Una sugerencia reiteradamente formulada por el Defensor del Pueblo a la Administración económica, desde 1983, y puesta de relieve en nuestros anteriores informes a las Cortes, ha sido la necesidad de transformar en vitalicias las pensiones temporales concedidas al amparo del Estatuto de Clases Pasivas de 1926.

Han sido innumerables las quejas que, sobre esta cuestión, se han recibido en esta Institución desde aquel año, formuladas por familiares de militares profesionales.

La Dirección General de Costes de Personal y Pensiones Públicas, en septiembre de 1988, informó al Defensor del Pueblo acerca de la aceptación definitiva de esta sugerencia, incluyéndose así en la Ley de Presupuestos Generales del Estado para 1989.

Con esta iniciativa, se pone fin a la desigualdad que venía padeciendo este colectivo, en relación con aquellas otras personas que venían percibiendo sus pensiones con arreglo a lo establecido en posteriores Estatutos de Clases Pasivas.

D) La Ley 30/1981, de 7 de julio, de Divorcio, en su Disposición Adicional 10.ª., establece el derecho a percibir una pensión a favor de las personas convivientes con el causante, estableciendo, no obstante, la importante limitación de que, el fallecimiento de éste, se tiene que haber producido con anterioridad a la entrada en vigor de la expresada Ley.

Entiende esta Ley que, a partir de su vigencia y al existir el instrumento jurídico del divorcio, no existe ya impedimento legal alguno para contraer matrimonio con la persona con la que se convive.

Esta Institución, en el anterior informe anual remitido a esas Cortes Generales, ya ponía de relieve la discriminación que se originaba a este colectivo, por el requisito antes subrayado, expresando entre otros aspectos el siguiente:

> «Tampoco hay que olvidar que, en algunos supuestos, estas personas tampoco han podido contraer matrimonio con posterioridad a la Ley de Divorcio, por cuanto el procedimiento de divorcio de 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 de que se valore la conveniencia de proceder a una reforma normativa en esta materia, que respete el criterio de igualdad, siendo, en definitiva, reconocidas estas pensiones, una vez acreditada, real y efectivamente la convivencia prolongada.»

Pues bien, a lo largo de 1988 se han continuado recibiendo escritos de quejas en esta Institución sobre esta cuestión, habida cuenta de las resoluciones denegatorias de estas pensiones de viudedad, dictadas por el Consejo Supremo de Justicia Militar (ahora Subdirección General de Costes de Personal y Pensiones Militares).

Es de destacar que el Tribunal Constitucional, en su Sentencia de 22 de diciembre de 1988 (Recurso de Amparo 359/85) establece el mismo criterio antes reflejado del Defensor del Pueblo y, en consecuencia, declara nula la resolución correspondiente de la Sala de Gobierno del Consejo Supremo de Justicia Militar, que había denegado una pensión de viudedad a la persona que recurrió en amparo.

El Tribunal Constitucional, en esta Sentencia, da una interpretación a la Disposición Adicional 10a. de la Ley de Divorcio, de acuerdo con las exigencias derivadas del art. 14 de la Constitución Española y entiende que, en esta norma, están también incluidos los casos en los que no se ha podido contraer matrimonio, una vez promulgada esta Ley.

Así, en concreto expresa:

> «Con independencia, pues, de la fecha del fallecimiento y cumplidos los restantes requisitos establecidos en la norma, la igualdad de los supuestos de hecho -en los que la persistencia de la unión extramatrimonial tiene una misma causa: la imposibilidad de celebrar nuevo matrimonio- exige un tratamiento legal que anude a ellos las mismas consecuencias jurídicas, con el fin de dar cumplimiento al derecho consagrado en el art. 14 de la Constitución. O, dicho de otro modo, una interpretación de la norma controvertida acorde con el derecho a la igualdad reconocido en el referido precepto constitucional exige la inclusión, en el ámbito de aplicación de la misma, de supuestos como el ahora examinado; de no ser así, el referido derecho fundamental resulta conculcado por la introducción de un elemento diferenciador apoyado exclusivamente en la interpretación literal de un requisito que es contraria a la finalidad perseguida por el legislador a través del precepto y, por ende, carece de sentido y de fundamentación racional.»

En base a estos antecedentes, esta Institución recientemente se ha dirigido al Ministerio de Defensa solicitando que la doctrina de esta Sentencia del Tribunal Constitucional se extienda a otros casos análogos, sin que todavía haya recaído un pronunciamiento expreso de ese Departamento sobre esta cuestión.

1.5. *Discriminación entre pensionistas de gran invalidez*

La vulneración del principio de igualdad ante la Ley, fundamentó asimismo la Recomendación efectuada por esta Institución, al objeto de que se modificase el tratamiento dado a las pensiones de gran invalidez a efectos de la aplicación del límite máximo de pensiones.

Aceptada por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social esta Recomendación, el artículo 4º del Real Decreto 1584/1988, de 29 de diciembre, sobre revalorización de pensiones del Sistema de Seguridad Social y de otras prestaciones de protección social pública para 1989, señala que, a efectos de la aplicación del límite máximo de pensiones a las de gran invalidez, se computará únicamente la pensión, sin el incremento del 50 por 100.

La medida reseñada, que supone una modificación sustancial del criterio seguido en años anteriores, en los que, a efectos de la aplicación del límite máximo, se consideraba incluido el incremento del 50 por 100, fue recomendada por esta Institución invocando, para propugnar la modificación establecida, la doctrina contenida en las Sentencias del Tribunal Supremo, de 10 de octubre de 1986 y del Tribunal Central de Trabajo, de 17 de junio de 1987, según las cuales el cómputo conjunto de la pensión y del incremento del 50 por l00 vulneraría el artículo 14 de la Constitución, al otorgar un tratamiento discriminatorio a quienes han sustituido el incremento por su alojamiento y cuidado a cargo de la Seguridad Social en una institución asistencial.

Mediante la modificación operada, se acomodó además la regulación reglamentaria al criterio sustentado en el orden jurisdiccional laboral, evitándose así que los interesados deban acudir a los Tribunales en defensa de sus derechos y coadyuvando a que la Administración de Justicia no se vea recargada con supuestos que pudieron haber sido resueltos en vía administrativa (Queja 8805675).

2. EL DERECHO A LA VIDA, INTEGRIDAD FISICA E INTERDICCION DE TRATOS DEGRADANTES (ARTICULO 15 DE LA CONSTITUCION)

2.1. *Fallecimiento de soldados durante el cumplimiento del servicio militar*

Sigue preocupando a esta Institución la recepción de quejas provenientes de padres de soldados muertos durante el Servicio Militar.

Esta preocupación la comparte también el Ministerio de Defensa, y prueba de ello es la aceptación de las distintas sugerencias que se han remitido sobre estos casos.

Así, han sido aceptadas, como ya se adelantó en el informe correspondiente a 1987 la sugerencia sobre la necesaria información de oficio de los derechos que les corresponden a los familiares de los soldados fallecidos; en este sentido el Ministro de Defensa cursó unas instrucciones sobre el apoyo que debe prestarse a los familiares y herederos legítimos comunicando la necesidad de que asista a éstos un oficial o suboficial en los trámites para el reconocimiento de estos derechos.

También fue aceptada la sugerencia del Defensor del Pueblo de que los Jueces y Tribunales militares esclarezcan debidamente estos casos, cuando sean de su competencia, e instruyan Causas criminales y no diligencias previas.

A tal efecto, por el Fiscal Militar se han dado las instrucciones oportunas a los distintos departamentos jurisdiccionales.

También hay que reiterar aquí las manifestaciones vertidas en otros informes sobre necesario seguimiento psicológico del soldado, en los trámites del reclutamiento y durante el tiempo que va a durar su servicio militar, todo ello con la finalidad de evitar los distintos suicidios que se vienen produciendo.

Los casos de muerte de soldados que se han recibido a lo largo de 1988 han sido remitidos al Ministerio de Defensa, con la finalidad de que se esclarezcan las causas del fallecimiento y, en su caso, de las posibles responsabilidades existentes.

En el expediente número 8.901/88, actuación de oficio, se solicita información del Ministerio de Defensa por la muerte de un recluta, acaecida en septiembre de 1988, cuando cumplía su servicio militar en una Unidad de Valencia.

Cuando le sobrevino la muerte, se encontraba cumpliendo una corrección impuesta por un superior, consistente en efectuar diversos ejercicios físicos.

Tramitada esta queja, el Ministerio de Defensa nos informa haber instruido una Causa inmediatamente, dictándose auto de procesamiento contra un militar, por presuntos delitos de maltrato de obra a inferiores y «tratar a un inferior de manera degradante e inhumana» (arts. 104 y 106 del Código Penal Militar).

Por otra parte, el Ministro de Defensa dispuso el cese en sus destinos de un Teniente Coronel y un Capitán de la Unidad donde estaba destinado este soldado, instruyéndose expedientes disciplinarios a estos y otros mandos inferiores del soldado.

En la queja 11.561/88 se solicitó información del Ministerio de Defensa sobre las causas del fallecimiento de un soldado acaecido en 1984.

Este Departamento nos informa haber efectuado las averiguaciones oportunas en su día, por parte de la Capitanía General de la V Región Militar, habiéndose deducido la no responsabilidad de persona alguna y establecido que el fallecimiento fue por causas naturales.

En la queja 237/88, el Ministerio de Defensa nos informa que la muerte de un soldado se ha originado por suicidio, habiéndose instruido el oportuno procedimiento judicial por el Juez Togado Militar de Instrucción núm. 2 de la Región Militar Centro.

Hay que distinguir estos casos de aquellos otros en que el fallecimiento del soldado se origina fuera de las dependencias militares, por accidentes o con ocasión del disfrute de distintos permisos.

En estos casos (quejas núms. 9.062/88 y 4.009/88) entran a conocer los distintos Juzgados de la Jurisdicción ordinaria.

Finalmente hay que resaltar que según la queja núm. 5.227/88, un soldado había fallecido en febrero de 1988 cuando salía de su cuartel, en Valencia, atropellado por un vehículo al cruzar la Carretera Nacional III.

Esta Institución admitió a trámite esta queja ante el Ministerio de Defensa, sugiriendo la adopción de diversas iniciativas que eviten estos riesgos.

En este caso concreto, el Ministerio de Defensa nos ha informado:

«Los accesos a la Base Aérea de Manises se producen a través de la expresada carretera, lo que ha determinado no sólo el fallecimiento del soldado .., sino el de dos trabajadores de la Base en los últimos cinco años.

La base ha solicitado en reiteradas ocasiones la instalación de un semáforo, solicitud que ha sido rechazada al afectar a una carretera nacional.

Cuando se produce la salida general de los soldados del Acuartelamiento, el tráfico es regulado por la Policía Militar, pero esta medida no puede aplicarse en salidas o entradas aisladas.

Se está estudiando por último la instalación de un paso elevado».

Al reflejar aquí este caso concreto, se quiere transmitir la preocupación de esta Institución por los riesgos que padecen los soldados en estos casos, habida cuenta de la carencia de un transporte adecuado a sus destinos y por la circunstancia de que estos acuartelamientos se encuentran, generalmente, en las afueras de los núcleos de población.

2.2. *Novatadas en el cumplimiento del servicio militar*

A lo largo de 1.988 esta Institución ha recibido tres denuncias sobre presuntas novatadas en cuarteles.

Aunque se trate de un número reducido, la preocupación de esta Institución por la erradicación total de esta práctica sigue siendo la misma que otros años y así se ha manifestado al Ministerio de Defensa, al que se han remitido las quejas recibidas.

Así, con motivo de la tramitación del expediente 847/88 en el que un soldado denunciaba al Defensor del Pueblo la práctica de novatadas en un acuartelamiento de Lérida (quemaduras en piernas y genitales, producidas por otros soldados), aquel Departamento nos informó:

> «En relación con su escrito de fecha 5 de febrero del año en curso, en el que se expresaba la preocupación de esa Institución constitucional por las manifestaciones aparecidas en medios de comunicación sobre —la realización de presuntas novatadas— a quienes se incorporan a unidades militares para la prestación de su servicio militar, comunico a V.E. lo siguiente:
>
> Es decisión firme de todas las Autoridades de este Departamento el evitar que tales prácticas, contrarias siempre a la dignidad de la persona, ocurran en unidades y dependencias de las Fuerzas Armadas. Aunque esas novatadas se produzcan en otros ambientes sociales, en ocasiones con mayor dureza, si cabe, que las detectadas en centros castrenses, es inexcusable el que puedan ocurrir en una institución jerarquizada, y más aún amparándose, precisamente, en esa jerarquía.
>
> Este criterio, mantenido, como afirmamos, por todas las Autoridades y Mandos de los Ejércitos, ha determinado su pronunciamiento público en multitud de ocasiones y la adopción de medidas que van desde acciones preventivas a resoluciones penales y disciplinarias.
>
> Dentro de las primeras pueden citarse aquellas que recuerdan a las Clases de Tropa la absoluta prohibición de su realización y la advertencia de vigilancia a todos los Cuadros de mando para anular la posible existencia de grupos organizados que traten de imponerse a los demás, con exigencia inmediata de las responsabilidades en que incurrieren en supuestos de probada negligencia en sus funciones.
>
> Asimismo, se ha advertido también a los recién incorporados sobre la importancia que tiene el informar a sus superiores de cualquier caso que conozcan, les afecte o no. En relación con esta medida se han dirigido comunicaciones a las familias solicitando su colaboración en el supuesto de que tuvieran conocimiento de alguna vejación o abuso.»

En este caso, además, el Ministerio de Defensa, instruyó sendos expedientes disciplinarios que concluyeron con la imposición de diversos correctivos a soldados y superiores, dándose traslado además de estos antecedentes a la autoridad judicial.

En el expediente 1.357/88, el padre de un soldado informaba que su hijo había sido objeto de malos tratos por parte de sus compañeros en un acuartelamiento de Melilla.

Admitida a trámite esta queja, el Ministerio de Defensa nos informó no haberse podido acreditar tal extremo, no obstante se adoptó la decisión de trasladar este soldado a otro destino y proponerle para posible exclusión del servicio militar por sus antecedentes psicológicos.

En la queja 2.114/88, la novia de un soldado informaba presuntas novatadas inferidas a éste en un centro militar de Bilbao.

Efectuado un seguimiento de esta denuncia, se tuvo conocimiento que los reclutas objetos de estas conductas habían sido trasladados a otros destinos y que las personas responsables habían sido arrestadas.

En relación a la queja 5.057/87, a la que ya se aludía en el informe del año pasado, únicamente cabe resaltar, como novedad producida en este año, que los servicios médicos del Ministerio de Defensa han reconocido al soldado que fue objeto de novatadas y, tal como se sugirió por el Defensor del Pueblo, ha sido excluido total del servicio militar.

2.3. *Trato indebido durante los periodos de instrucción del servicio*

Otras comparecencias, también en número reducido, aluden a la dureza en la instrucción que se imparte en algunos centros militares, y al posible trato indebido a la dignidad del soldado.

En estos casos, en los que se ha recibido una completa colaboración del Ministerio de Defensa, esta Institución mantiene el criterio de que la disciplina militar y el vigor físico imprescindible para la debida formación del soldado, no llevan implícitos la adopción de comportamientos, por parte de los mandos, contrarios a la debida consideración a la persona.

En la queja 1.690/88, comparecía el Secretario General de la Asociación Pro-Derechos Humanos de España, denunciándonos que en un acuartelamiento de Irún los soldados destinados eran tratados con una cierta dureza en la instrucción militar y en otros aspectos de su vida cotidiana dentro del mismo.

El Ministerio de Defensa, no obstante reconocer el necesario rigor en la práctica de algunos ejercicios, dictó instrucciones para la mejora del régimen de vida de estos soldados (mejora de instalaciones, etc.) y ordenó que no se profirieran palabras que puedan atentar a la dignidad de los soldados durante la instrucción.

Por otra parte, compareció ante esta Institución un Senador por Fuerteventura solicitando la intervención de esta Institución para esclarecer la posible existencia de un trato indebido a algunos legionarios destinados en un acuartelamiento de esta isla.

Admitida a trámite esta queja ante el Ministerio de Defensa se nos manifestó la apertura de diligencias judiciales para esclarecer la autoría de las lesiones sufridas por un legionario, que se encuentran todavía en trámite.

2.4. *Malos tratos en centros penitenciarios*

Debe destacarse que durante el curso del año 1.988 ha descendido el número de quejas planteadas ante el Defensor del Pueblo denunciando la existencia de presuntos malos tratos en nuestros Centros Penitenciarios.

Es ello, sin duda, un hecho positivo que demuestra la sensibilidad a esta cuestión por parte de la Dirección General de Instituciones Penitenciarias y de los funcionarios que de ella dependen, como no podía ser de otro modo en un Estado de Derecho.

Este esfuerzo debe, no obstante, continuar en una línea de energía y de firmeza para corregir de plano los esporádicos supuestos que puedan eventualmente producirse.

En todos los casos que se nos han planteado, nuestra intervención inmediata ante la Dirección General de Instituciones Penitenciarias ha determinado una urgente investigación para

el esclarecimiento de los hechos expuestos en las quejas, así como, en algunos casos, la adopción de las correspondientes medidas por parte de dicha Dirección General.

Así, se recibieron cuatro quejas de internos del Centro Penitenciario de Madrid-II (Meco), que se encontraban en el módulo de aislamiento, en las que se resaltaba el uso abusivo por parte de los funcionarios de los medios coercitivos previstos reglamentariamente, tales como los sprays y las porras de goma.

Puestos estos hechos en conocimiento de la Dirección General, se informó al Defensor del Pueblo con detalle de las incidencias que habían determinado el uso de estos medios coercitivos, así como que de todo ello se había informado debidamente al Juez de Vigilancia Penitenciaria y también, en algunos casos, al Juzgado de Instrucción de Alcalá de Henares, el cual había comparecido, acompañado del Médico forense, en el Centro Penitenciario, levantando las actas oportunas e iniciándose, posteriormente, el correspondiente proceso.

La Dirección General informó también al Defensor del Pueblo que, como consecuencia de nuestra intervención, se había indicado a la Dirección del Centro de Madrid-II, en relación con los incidentes relatados en las quejas, que, previamente al uso reglamentario de los medios coercitivos, se agoten las vías de diálogo y medios disuasorios no violentos, que también resultan operativos para la consecución de cambios de actitudes agresivas, de indisciplina, desobediencia y otras similares, evitándose así, supuestos como los que fueron objeto de las quejas que se plantearon ante esta Institución, que iniciándose por motivos de menor entidad, desembocaron en incidentes de mayor envergadura, poco concordantes con el espíritu de la Ley Orgánica General Penitenciaria.

Otra de las quejas recibidas hacía referencia al Centro Psiquiátrico Penitenciario de Fontcalent (Alicante) y en ella se ponía de manifiesto el fallecimiento por suicidio de un interno.

Dada la gravedad de la denuncia, esta Institución encauzó su investigación paralelamente ante la Fiscalía General del Estado al amparo del art. 25 de nuestra Ley Orgánica reguladora, y ante la Dirección General de Instituciones Penitenciarias.

En la contestación elaborada por la Fiscalía General del Estado se manifestaba que por los hechos expuestos en la queja se había iniciado el correspondiente proceso penal que concluyó mediante auto de sobreseimiento firme.

En cuanto a la comunicación remitida por la Dirección General, se informó al Defensor del Pueblo que, se había iniciado la correspondiente información reservada para el esclarecimiento de los hechos que concurrieron en el fallecimiento del interno.

Estas diligencias concluyeron mediante resolución de archivo, de la que se nos remitía copia.

En dicha resolución se hacía mención a que el proceso penal instruido por estos hechos fue sobreseido y a que de las actuaciones practicadas no se deducía responsabilidad disciplinaria alguna.

Dado lo escueto de esta información y teniendo en cuenta que la inexistencia de responsabilidad penal, judicialmente declarada, no determina necesariamente la exclusión, en todo caso, de una posible responsabilidad disciplinaria, esta Institución se dirigió de nuevo a la Dirección General de Instituciones Penitenciarias para conocer los motivos que hubieran sido tenidos en cuenta para dictar aquella resolución de archivo.

La Dirección General remitió entonces a esta Institución el expediente completo del que se desprendía que habían sido debidamente investigados los hechos motivadores de la queja, por lo que dimos por concluida nuestra intervención.

(Quejas num. 8807397, 8803279, 8807332 y 8800339).

2.5. *Conducciones y traslados de detenidos y presos*

En informes anteriores de esta Institución a esas Cortes Generales se hizo ya mención de las deficiencias que presentaba el sistema de conducciones y traslados de los internos de unos centros a otros.

Estas deficiencias afectaban, entre otras cuestiones, tanto a los vehículos a través de los cuales se llevaban a cabo, que no reunían suficientes condiciones de ventilación, higiene y espacio, como a los itinerarios, claramente obsoletos, pues permanecían inalterados desde 1.970.

Durante el curso del año 1.988 esta Institución se ha visto obligada a intervenir de nuevo en este tema como consecuencia de una noticia aparecida en los medios de comunicación que relataba la presunta violación de una presa por varios internos que había tenido lugar en un furgón de la Guardia Civil durante el trayecto de una conducción.

En cuanto a esta cuestión concreta, nuestra intervención se suspendió tan pronto como la Fiscalía General del Estado nos informó de la iniciación del correspondiente proceso penal para su esclarecimiento.

Sin embargo, en cuanto a la cuestión general de organización y racionalización de los itinerarios, así como de adecuación de las condiciones materiales de los furgones al respeto que exige la dignidad de la persona, sin olvidar las necesarias medidas de seguridad, hubo de insistirse en la necesidad de que se produzca una inmediata y efectiva colaboración entre la Dirección General de Instituciones Penitenciarias y las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado con la finalidad de subsanar las actuales deficiencias que tan graves consecuencias pueden llegar a producir.

Es necesario que se impulse a la mayor urgencia la puesta en práctica de los estudios realizados conjuntamente a estos efectos por el Ministerio de Justicia y el de Interior.

Debe, por último señalarse, que algunos jueces de vigilancia penitenciaria, ante lo inadecuado de algunos de los furgones en los que se llevan a cabo las conducciones, han ordenado su precinto y, en consecuencia su imposibilidad de uso.

(Queja num. 8804953).

2.6. *Tratamiento Psiquiátrico en los Centros Penitenciarios*

También en informes parlamentarios anteriores el Defensor del Pueblo ha dado cuenta a esas Cortes Generales de las graves deficiencias que existen en nuestros Centros Penitenciarios en materia de asistencia psiquiátrica.

La complejidad de esta cuestión exige abundar de nuevo en el presente informe en los factores que inciden en estas deficiencias, que no son sólo exclusivamente de naturaleza penitenciaria.

Efectivamente, las disfunciones que en materia de asistencia psiquiátrica existen en nuestros Centros Penitenciarios se deben, de un lado a la todavía imperfecta regulación de la cuestión en nuestro Código Penal y a la escasa utilización de las vías alternativas al internamiento que en él se prevén. Y, de otro, a importantes carencias de infraestructura en los Hospitales Psiquiátricos Penitenciarios y en los Departamentos Psiquiátricos.

En cuanto al primer aspecto de la cuestión, el Defensor del Pueblo reiteradamente ha expuesto en informes parlamentarios anteriores la necesidad de que la medida de internamiento

prevista para la eximente completa de enajenación mental en el art. 8.1 del Código Penal no sea de duración indefinida, como es actualmente, sino que sólo pueda imponerse —tal y como se recoge para la eximente incompleta del art. 9.1 del Código Penal—, cuando la pena que hubiera podido corresponder si no se hubiera apreciado la eximente, fuera de privación de libertad y sólo por la duración de ésta. Es así, además como se encuentra abordada la cuestión en el anteproyecto de Código Penal actualmente en elaboración.

También se ha insistido en informes anteriores que los Tribunales deben efectuar un seguimiento periódico y constante de las personas a las que se les ha aplicado esta medida de seguridad, con la finalidad de que pueda efectivamente aplicarse la medida alternativa al internamiento que el propio Código Penal prevé, como es el tratamiento ambulatorio.

Y ello por cuanto el Defensor del Pueblo ha sostenido que la finalidad de la medida de seguridad prevista en el art. 8.1 del Código Penal es fundamentalmente curativa, por lo que habrá que aplicar aquella que resulte más adecuada a la enfermedad del sujeto, que no ha de ser siempre el internamiento, debiendo los Tribunales razonar y motivar debidamente las denegaciones de la aplicación de las medidas alternativas a aquél.

Ahora bien, la efectiva aplicación de la medida alternativa de tratamiento ambulatorio requiere no sólo el estricto seguimiento judicial mencionado, sino también una estrecha colaboración entre los Tribunales y la Administración Penitenciaria con la red sanitaria pública de salud mental y de servicios sociales, actualmente todavía deficitaria, por lo que no siempre es posible la aplicación, en la práctica, de la medida de tratamiento ambulatorio legalmente prevista.

La otra faceta de la cuestión no es menos importante, se trata de la deficiente configuración de la asistencia psiquiátrica en nuestros Centros Penitenciarios debido a deficiencias de infraestructura.

Debe, pues, insistirse también, en este informe en el insuficiente número de médicos psiquiatras y de personal auxiliar especializado para atender los problemas de salud mental en las prisiones. Este problema es especialmente relevante en el Hospital Psiquiátrico Penitenciario de Alicante y en el Departamento Psiquiátrico de Yeserías.

Hasta el momento, son los propios internos los que hacen las veces de enfermeros de los enfermos mentales que se encuentran en prisión.

De otra parte, debe de nuevo insistirse en la inadecuación del Hospital Psiquiátrico Penitenciario de Madrid a las exigencias mínimas de este tipo de Centros.

Como ejemplo de cuanto ha sido expuesto, puede relatarse aquí una queja investigada por el Defensor del Pueblo durante el curso del año 1.988 que hace referencia al Departamento Psiquiátrico de Yeserías que, por su directa incidencia en los derechos fundamentales previstos en el artículo 15 de la Constitución, debe ser aquí expuesta.

Esta queja hacía referencia a que en el Departamento Psiquiátrico de Yeserías, se reducía a las enfermas en situación de crisis, a través de medios materiales de sujeción inaceptables.

Se manifestaba también en el escrito de queja que las enfermas no eran atendidas por personal auxiliar especializado alguno, sino por presas destinadas en el Departamento Psiquiátrico, denominadas «las manuales».

Estas presas que cuidaban a las internas enfermas, eran las que debían permanecer constantemente al lado de aquéllas cuando se encontraban en situación de crisis, para poder atenderlas ante cualquier urgencia como pudiera ser la provocación de incendios, autolesiones, etc.

Iniciada ante la Dirección General de Instituciones Penitenciarias la investigación prevista en el art. 18 de nuestra Ley Orgánica Reguladora, pudo comprobarse la realidad de los hechos

que acaban de exponerse, así como su carácter excepcional en cuanto a la utilización de tales medios de sujeción, ya que para efectuar estas inmovilizaciones, en los casos extremos, se utilizan instrumentos adecuados que no causan daño a los enfermos.

En esta misma información, la Dirección General de Instituciones Penitenciarias ponía de manifiesto que era consciente de la gravedad de estos hechos y de la necesidad de dar solución inmediata a la cuestión y así se exponía al Defensor del Pueblo que «... conscientes los Servicios Médicos de esta Dirección General de que el Departamento de Psiquiatría de Yeserías no puede dar respuesta a la creciente demanda asistencial de internas portadoras de psicopatologías, se recomienda a los Centros Penitenciarios que las internas reciban asistencia psiquiátrica de conformidad con el Real Decreto 319/1988, de 30 de marzo, que regula la asistencia hospitalaria extrapenitenciaria.

Por último, decirle que está en proyecto la dotación a dicho centro de Auxiliares de Clínica Psiquiátrica, con el fin de que realicen tareas propias de su titulación». (Queja número 8805828).

La importancia de los hechos motivadores de esta queja obligan pues, al Defensor del Pueblo a poner de nuevo de manifiesto la necesidad de que por la Administración Penitenciaria, en colaboración con la red sanitaria pública, se efectúe una reorganización de la asistencia psiquiátrica en nuestros Centros Penitenciarios de forma que se erradiquen definitivamente situaciones como la descrita.

Por último debe también destacarse en el presente informe la carencia de Hospital Psiquiátrico Penitenciario en Cataluña, con las consecuencias desfavorables que ello conlleva en cuanto a la prestación de la asistencia psiquiátrica penitenciaria en esa Comunidad Autónoma.

Esta importante carencia, obliga a que el tratamiento psiquiátrico de los internos de los centros penitenciarios de Cataluña deba llevarse a cabo fuera de la Comunidad Autónoma, generalmente en Alicante, con lo que ello conlleva de desvinculación familiar del interno.

2.7. *Malos tratos a ciudadanos causados por funcionarios de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad*

Durante 1988 se han continuado recibiendo quejas sobre presuntos malos tratos inferidos por funcionarios de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, que como en otros años, han constituido una preocupación fundamental de esta Institución, por la naturaleza del bien jurídico implicado.

No obstante hay que reconocer que el número de quejas recibidas en este período (15) es muy reducido en relación al número de funcionarios que integran aquellas plantillas.

En estos casos, y de acuerdo con el ámbito de competencias que nos atribuye el art. 19.2 de nuestra Ley Orgánica, funcionarios acreditados de esta Institución mantienen entrevistas con los policías implicados, se realizan otras averiguaciones (en comisarías, hospitales, casas de socorro, etc.) y, finalmente, en caso de resultar fundada aquella denuncia, se sugiere del superior jerárquico del funcionario la apertura de un expediente disciplinario, sin perjuicio de la remisión de todos los antecedentes a la Fiscalía General del Estado (art. 25.1 de nuestra Ley Orgánica).

Durante la práctica de una visita de inspección se produjeron algunos problemas al dificultarse a funcionarios debidamente acreditados de esta Institución, la entrega de cierta documentación, que había sido requerida, en una Comisaría de Madrid, para la averiguación de una queja por presuntos malos tratos.

Era lo cierto que las dudas que se suscitaban en los funcionarios provenían de una comunicación del Juzgado de Instrucción número 25 de Madrid, que expresamente ordenaba a la autoridad policial —en infracción de lo dispuesto en la Ley Orgánica del Defensor del Pueblo— «que la entrega de testimonios, copias o fotocopias de atestados y actuaciones de Policía Judicial que puedan dar lugar a diligencias penales de la competencia de este Juzgado, no deberá producirse si no es a autoridades del orden judicial o del Ministerio Fiscal, salvo conocimiento y consentimiento expreso de este instructor que se hará constar, si hubiere lugar, en la resolución judicial que resuelva sobre la correspondiente petición, la que en todo caso deberá formularse mediante escrito dirigido a esta autoridad». Posteriormente, el nuevo Magistrado Juez del Juzgado de Instrucción número 25 de Madrid dictó una nueva resolución con fecha 12 de julio de 1.988, dirigida al Jefe Superior de Policía de Madrid, en la que le comunicaba que «la entrega de testimonios, copias o fotocopias de atestados y actuaciones de Policía Judicial que puedan lugar a diligencias penales de la competencia de este Juzgado, podrán ser entregadas al Defensor del Pueblo, en virtud de lo dispuesto en los artículos 9, 19-3 y 25-1 de la Ley Orgánica de seis de abril de 1.981, del Defensor del Pueblo».

Dada la confusión creada por la primera resolución judicial, falta de todo punto de cobertura legal y que pudiera afectar a cuestiones fuera de su ámbito de competencia, y con objeto de esclarecer plenamente la cuestión, a sugerencia expresa del Defensor del Pueblo, el Subsecretario del Ministerio del Interior ha cursado una circular a todos los Delegados de Gobierno y Gobernadores Civiles, a los fines que se facilite a los asesores del Defensor del Pueblo la práctica de estas investigaciones, en cumplimiento de lo dispuesto en la Ley.

Así, y entre otros extremos, esta circular expresa lo siguiente:

> «En la fase de comprobación e investigación, el Defensor del Pueblo, su Adjunto o persona en quien delegue, podrán personarse en cualquier centro de la Administración Pública, para comprobar cuantos datos fuere menester, hacer las investigaciones personales pertinentes o proceder al estudio de los expedientes y documentación necesaria ... »
>
> «Al Defensor del Pueblo, no se le podrá negar el acceso a ningún expediente o documentación administrativa, que se encuentre relacionada con la actividad o servicio objeto de la investigación, sin perjuicio de lo que se dispone en el art. 22 de la propia Ley...»
>
> «Complementariamente, desde otro punto de vista, el art. 24.2 de la Ley establece que el funcionario que obstaculizare la investigación del Defensor del Pueblo, mediante la negativa o negligencia en el envío de los informes que éste solicite o en facilitar su acceso a expedientes o a la documentación administrativa necesaria para la investigación, incurrirá en el delito de desobediencia ... »

No obstante, hay que resaltar que los informes recibidos del Ministerio del Interior, como contestación a las quejas tramitadas, se encuentran mejor fundamentados que en otros años y aluden a todos los extremos que le han sido planteados.

A continuación, se resalta el seguimiento sobre las quejas recibidas en otros años y el estado de tramitación de las recibidas en 1988.

Seguimiento de quejas que constan en otros informes:

1. Esta queja hacía referencia a presuntos malos tratos inferidos a una ciudadana por un agente de la Policía Municipal de Madrid en septiembre de 1986.

Tal como consta en el informe del año pasado, se instruyó expediente disciplinario al agente actuante, instruyéndose también expediente disciplinario al propio instructor del expediente por las demoras habidas en su tramitación.

Solicitada nueva información al Ayuntamiento de Madrid en octubre de 1988, no se nos aporta ningún dato nuevo sobre la instrucción de ambos expedientes (Expte.8610189)

2. Esta queja hacía referencia a presuntos malos tratos inferidos por una patrulla de la Policía Municipal de Madrid a un ciudadano.

Se sugirió al Ayuntamiento de Madrid la iniciativa de apertura de un expediente disciplinario a los agentes actuantes, imponiéndose una sanción a ambos funcionarios.

Se trae a colación la presente queja, por cuanto en noviembre de 1988 se ha recibido una comunicación del Fiscal General del Estado en la que se nos informa que:

> «habiéndose encontrado indicios de criminalidad en agentes de la Policía Municipal, han sido remitidas las actuaciones con fecha 4 de agosto de 1988 a la Sección 3a de la Audiencia Provincial de Madrid, como órgano competente para dictar Auto de procesamiento.»

Hay que recordar que el Defensor del Pueblo remitió en su día copia de las investigaciones practicadas al Juzgado de Instrucción núm. 29, de los de Madrid, que instruyó diligencias previas y posteriormente, el Sumario 47/1988 (Expte. 8602948).

3. En este expediente se denunciaban presuntos malos tratos inferidos por miembros del Grupo Especial de Vigilancia Nocturna de Benidorm (Alicante).

Desde 1985, esta Institución venía solicitando del Alcalde de ese municipio, se sancionara convenientemente a unos agentes, por haberse excedido en sus atribuciones con un ciudadano.

Recientemente esa Autoridad nos ha remitido un informe del que se deduce una sanción por falta disciplinaria a ambos funcionarios (Expte. 8409552).

4. Presuntos malos tratos inferidos a dos ciudadanos por varios agentes de la Policía Municipal de Madrid.

Esta Institución como también consta en el informe anterior, solicitó del Alcalde del Ayuntamiento de Madrid información sobre estos hechos y, en particular, sobre las iniciativas que se iban a adoptar con uno de los agentes intervinientes, que ya se había visto implicado en otras actuaciones promovidas por el Defensor del Pueblo.

Ese Ayuntamiento nos ha informado que actualmente está pendiente un juicio de faltas ante el Juzgado de Distrito núm. 20 de los de Madrid por estos hechos, al que han sido citados varias veces los tres policías actuantes

> «teniendo constancia este Ayuntamiento que desde el primer señalamiento para el acto del juicio, el 6 de noviembre de 1987, el mismo ha sido suspendido en cuatro ocasiones...»

Por lo que se refiere a la actitud a seguir con el agente reiteradamente implicado en estas conductas, se nos informa que se ha dispuesto la suspensión provisional en el ejercicio de sus funciones (Expte. 8706025).

5. Efectuado un seguimiento de esta queja, también obrante en el informe del año pasado, el Ayuntamiento de Madrid nos informa que se sigue procedimiento oral núm. 102/87 del Juzgado de Instrucción núm. 23, de los de Madrid, estando todavía pendiente de su conclusión (Expte. 8700001).

Seguimiento de quejas recibidas en 1988:

Durante 1988, como ya se ha hecho mención anteriormente, se han recibido en esta Institución, quince quejas.

De éstas, las quejas 8801594, 8803303, 8803452, 8804548, 8805460, 8805615 y 8810562, se encuentran en fase de ampliación de datos, y en la 8807455, se ha suspendido nuestra intervención por existir un procedimiento judicial pendiente.

Las quejas admitidas a trámite ante la Administración son las siguientes:

1. La esposa de un ciudadano, denunciaba presuntos malos tratos inferidos a éste, con motivo de su detención en Barcelona, por miembros de la Guardia Civil.

Admitida a trámite, se nos informa que aquél fue detenido por su pertenencia a la organización terrorista Terra Lliure, aplicándosele la legislación antiterrorista, que fue puesto a disposición de la Audiencia Nacional y que el trato dispensado al detenido en todo momento fue correcto, tal como se acredita por los certificados médicos emitidos (Expte. 8805086).

2. El ciudadano compareciente denunciaba malos tratos inferidos en su persona, cuando fue conducido, tras su detención, a las dependencias policiales de la Comisaría de Gijón.

Asesores de esta Institución se personaron en esa ciudad y, tras solicitar ratificación de la persona reclamante, mantuvieron una entrevista con diversos testigos, visitaron el Centro Hospitalario a que fue conducido y tomaron declaración al policía denunciado.

Este policía, imputaba al ciudadano un estado de embriaguez que le condujo, según esta versión, a ofrecer resistencia al ser detenido por alterar el orden público.

No obstante, se comprobó que no se le había practicado a este ciudadano la prueba de alcoholemia, iniciativa que parece indicada cuando se imputa a una persona aquel estado de embriaguez.

También se constató la existencia de partes médicos que avalaban la afirmación del ciudadano de posible violencia física en su persona.

En este caso, y en otros tramitados, se comprobó que algunos policías, en descargo de las denuncias que se hacen contra ellos, denuncian a su vez al ciudadano por resistencia, manifestando que les han inferido diversos insultos.

Finalmente se tomó en consideración que los presuntos malos tratos se originaron cuando esta persona se encontraba ya recluida en la comisaría de Policía, donde, en caso de resistencia del detenido, existen otros medios y no la violencia para su tratamiento.

Por lo anterior, se solicitó del Delegado del Gobierno en la Comunidad Autónoma del Principado de Asturias, la apertura de un expediente a un policía, sugerencia que fue aceptada, instruyéndose el mismo, que concluyó con su archivo, después de que fueran sobreseídas las diligencias judiciales por los mismos hechos.

No obstante, el Comisario-Jefe de aquella Comisaría, ordenó al funcionario policial implicado la corrección de su comportamiento en futuras actuaciones análogas (Expte. 8802733).

3. La persona compareciente denuncia que un hijo suyo de catorce años fue objeto de malos tratos con motivo de su detención en Barcelona, cuando participaba en una manifestación.

Admitido a trámite ante el Ministerio del Interior, se nos informó que las lesiones apreciadas a este menor fueron debidas a la resistencia que opuso al ser detenido en la manifestación de referencia, de signo independentista y violenta según dicho Departamento, tal como se deduce del cuerpo de las diligencias judiciales instruidas, que concluyeron con su sobreseimiento (Expte. 8804343).

4. Presuntos malos tratos inferidos a un ciudadano por parte de la Policía Municipal de Madrid, en el transcurso de una intervención policial en el barrio de Argüelles de esta capital.

Se nos aporta parte médico, en el que consta que el detenido sufre rotura de nariz, derrame en los ojos y contusiones en el cuerpo.

Esta queja se admite de oficio, tras la lectura de la noticia en un medio de comunicación.

En este expediente, preocupaba a esta Institución la posible utilización desmedida de los «sprays» por parte de los agentes fuera de los casos en que esté indicado el uso de este arma, cuales son su utilización contra delincuentes violentos, personas en situación de enajenación mental agresiva o animales sueltos.

En la actualidad, este expediente continúa en trámite de investigación, habiéndose solicitado nuevo informe del Ayuntamiento de Madrid (Expte. 8805462).

5. Se denuncian malos tratos por miembros del Cuerpo Nacional de Policía, cuando la persona compareciente procedía a ejercer su derecho al voto, en mayo de 1988, con motivo de las elecciones al Parlamento de Cataluña.

Admitido a trámite, se nos informa que por estos hechos existen diligencias judiciales, precisamente por presuntos insultos a la fuerza pública proferidos por la persona compareciente ante esta Institución (Expte. 8805728).

6. Se denuncian presuntos malos tratos inferidos a un ciudadano por miembros de la Policía Municipal de Madrid, cuando éstos se personaron en una calle de esta capital por una colisión entre dos vehículos.

Una vez efectuada la oportuna investigación mediante la declaración de testigos, visita a centros médicos y toma de declaración a los miembros de la patrulla municipal actuante, se sugirió al Alcalde del Ayuntamiento de Madrid, la apertura de un expediente disciplinario a un cabo de la Policía Municipal.

Esta sugerencia fue aceptada por el Ayuntamiento, instruyéndose expediente a aquel funcionario, aún no concluido (Expte. 8806905).

7. Se denuncian malos tratos inferidos por una patrulla de Policía Municipal de Madrid.

Admitido a trámite, se observa que la detención no fue practicada por agentes de la Policía Municipal, sino por funcionarios del Cuerpo Nacional de Policía.

En consecuencia, se toma declaración a estos últimos, encontrándose en estos momentos la investigación en trámite (Expte. 8809700).

2.8. *Tratos indebidos al ciudadano por parte de miembros de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado*

Se continúan recibiendo quejas sobre trato no correcto de algunos agentes, en el trámite de presentación de denuncia en determinadas comisarías de Policía.

Únicamente, resaltar la importancia que tiene otorgar un trato correcto en estos trámites al ciudadano, que además ha sido víctima de un delito.

Una actitud contraria trae la consecuencia de que algunas personas, por un temor infundado a personarse en estos centros, incumplen su obligación legal de denunciar hechos que revisten una naturaleza delictiva, tal como previene la Ley de Enjuiciamiento Criminal.

Otros ciudadanos presentan quejas al haber sido obligados a desnudarse en comisarías u otras dependencias policiales, luego de ser detenidos.

En relación a esta cuestión, se ha insistido ante el Director General de la Policía que esta práctica pudiera contravenir el art. 15 de la Constitución española, en cuanto prohíbe los tratos degradantes a la persona.

Finalmente, determinados ciudadanos titulares de bares u otros establecimientos públicos, han denunciado ante el Defensor del Pueblo el trato que algunos agentes proporcionan a los clientes, con motivo de registros o cacheos en su local.

En ciertos casos, en efecto, la policía obliga a los clientes, de manera compulsiva, a desalojar el local, cuando existe una infracción del horario por parte del establecimiento.

Se ha recordado a la autoridad competente que estas medidas compulsivas y coercitivas, no pueden seguirse contra los clientes, debiéndose iniciar, por el contrario, el cauce administrativo de denuncia contra aquel establecimiento.

3. LIBERTAD IDEOLOGICA (ARTICULO 16 DE LA CONSTITUCION)

3.1. *Acuerdo por la Paz y la Tolerancia*

A través de noticias difundidas por los medios de comunicación y, asimismo, a través del escrito de un ciudadano navarro, tuvo esta Institución conocimiento de la campaña de recogida de firmas que se había llevado a cabo en esta Comunidad Autónoma, al objeto de respaldar el llamado «Acuerdo por la Paz y la Tolerancia».

Como se recordará, los partidos políticos con representación en el Parlamento Foral de Navarra firmaron el 7 de octubre del pasado año el Acuerdo por la Paz y la Tolerancia. Tras la firma de este Acuerdo se constituyó una comisión la cual, tal y como prevé el punto décimo del Acuerdo, adoptó la iniciativa de solicitar la adhesión de los ciudadanos navarros. A juicio de esta Institución, esta solicitud de adhesión que habría de llevarse a cabo remitiendo al Presidente del Gobierno de Navarra un sobre conteniendo una ficha con los datos personales de las personas que se adhiriesen, no garantizaba adecuadamente el respeto al artículo 16 de la Constitución y, de modo particular, a lo dispuesto en el punto segundo de éste, en virtud del cual «nadie podrá ser obligado a declarar sobre su ideología, religión o creencias».

Establecido contacto con el Gobierno de Navarra y con la Comisión por la Paz y la Tolerancia, ésta adoptó un acuerdo en fecha 16 de diciembre de 1988, regulando la utilización que se iba a hacer de las cartas de adhesión que se recibiesen. Concretamente las adhesiones se mantendrían custodiadas en sobres cerrados computándose el número de las recibidas y

procediéndose a su apertura en un acto público, con presencia de los medios de comunicación, de un Notario designado por el Colegio Notarial de Pamplona y de un representante del Defensor del Pueblo. Tras la apertura de los sobres se contabilizaría el número de adhesiones contenidas en estos y se procedería de modo inmediato y público a la destrucción de todos estos documentos de modo tal que el derecho a la libertad ideológica y, asimismo, a la intimidad personal quedasen adecuadamente salvaguardados.

En presencia de la Adjunta Segunda del Defensor del Pueblo se procedió a la apertura de dichos sobres y posteriormente a su destrucción, una vez contabilizados.

3.2. *Libertad religiosa*

Cabe asimismo resaltar la queja núm. 8804655 en la que una española residente en Melilla, de religión musulmana, nos informaba que no le habían sido aceptadas en la Comisaría de esta ciudad unas fotografías para el D.N.I., realizadas de acuerdo con sus creencias religiosas.

En este sentido, nos participaba que era una obligación islámica para toda mujer musulmana ir tapada con pañuelo en actos públicos, a excepción del rostro y las manos.

Admitida a trámite la presente reclamación, la Secretaría General Técnica del Ministerio del Interior nos informó no existir inconveniente en admitir a efectos de expedición o renovación del D.N.I. fotografías de mujeres que profesen la religión musulmana con el cabello cubierto, siempre y cuando no se ocultaran los rasgos identificativos del rostro.

Sobre esta cuestión se nos remitieron sendos informes de la Dirección General de la Policía y de la Secretaría General Técnica, sobre la expedición de este documento a la población musulmana.

En relación al caso concreto planteado, tras la tramitación de la presente queja, le fueron admitidas a la persona compareciente las fotografías en la forma antes expuesta.

4. DERECHO A LA LIBERTAD (ARTICULO 17.1. Y 2 DE LA CONSTITUCIÓN)

4.1. *En el ámbito de la Administración de Justicia*

Tres han sido los supuestos puntuales que han determinado la apertura de las correspondientes investigaciones en materia del derecho fundamental a la libertad personal en relación con el funcionamiento de la Administración de Justicia. Todos ellos se refieren a privaciones de libertad judicialmente acordadas en el curso de procedimientos pendientes, de ahí la importancia en ser destacadas en el presente Informe.

A) El primero se refiere a la permanencia de un ciudadano durante un día en una comisaría de Policía, pernoctando en ella, en cumplimiento de una orden judicial dimanante de una ejecutoria penal en virtud de la cual este ciudadano debía satisfacer una condena de multa de 7.000 pts.

Al día siguiente de la detención fue puesto a disposición judicial e inmediatamente en libertad siendo computado ese día por el Juzgado como arresto sustitutorio en caso de impago de multa (art. 91 del Código Penal).

A la vista de estos hechos el Defensor del Pueblo se dirigió al Fiscal General del Estado dándole traslado de algunas consideraciones en torno a la interpretación del derecho fundamental a la libertad personal en estos supuestos en los que la autoridad gubernativa no debe realizar actividad investigadora alguna, sino solamente limitarse a cumplir inmediata y automáticamente un mandato judicial de conducir a un ciudadano a presencia judicial.

En base a estas consideraciones —que se exponen más adelante— el Defensor del Pueblo, con la finalidad de dirigirse posteriormente al Ministerio del Interior, solicitó la colaboración de la Fiscalía General del Estado en relación a los siguientes extremos:

— Por lo que hace referencia al caso concreto, se solicitó información acerca de los trámites realizados por el juzgado en orden a promover la ejecución de lo resuelto en la sentencia condenatoria a pena de multa y, en concreto, los términos utilizados por el Juzgado para dirigirse a la Policía Judicial ordenando la puesta a disposición judicial del ciudadano condenado en la sentencia.

— Y por lo que se refiere a la cuestión general que subyace a esta queja, se solicitó de la Fiscalía General su criterio sobre la conveniencia de que en los escritos que los jueces y tribunales dirigen a la Policía Judicial ordenando la inmediata comparecencia ante el órgano jurisdiccional de algún ciudadano por motivos como el que ha dado lugar a esta queja u otros similares (comparecencia de testigos etc.), quede debidamente reflejado el automatismo y la inmediatez con que las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad deben cumplir con el mandato de llevar al ciudadano a presencia del Juez, de manera que queden perfectamente diferenciados estos supuestos de aquellos otros en los que dichas Fuerzas y Cuerpos de Seguridad necesitan disponer del plazo máximo de 72 horas para el ejercicio de las funciones de investigación que constitucionalmente les son también encomendadas.

Dado lo reciente de esta comunicación (diciembre de 1.988), al concluir el año 1.988 aún no se ha recibido la información solicitada. (Queja num. 8809502).

B) El segundo supuesto hace referencia a la detención de un ciudadano como consecuencia de una orden judicial de busca y captura que debía haber sido cancelada.

En informes anteriores de esta Institución a esas Cortes Generales se ha hecho referencia a este problema que persiste en la actualidad y que sólo desde la colaboración entre el Poder Judicial y el Ministerio del Interior puede ser abordado.

Por ello, en este supuesto se solicitó información paralelamente de la Fiscalía General del Estado y del Ministerio del Interior.

Dado lo reciente de esta solicitud, sólo se ha recibido la contestación del Ministerio del Interior, de la que se desprende que, efectivamente, la detención se llevó a cabo como consecuencia de una orden judicial de busca y captura por presunto delito de cheque en descubierto, vigente desde noviembre de 1981.

Producida la detención, se comunicó por télex al Juzgado informante que contestó dejándola sin efecto, por lo que el ciudadano fue puesto en libertad después de haber permanecido un día en el correspondiente centro gubernativo de detención y puesto a disposición judicial, otro día en un centro penitenciario.

Estamos a la espera de recibir la información solicitada de la Fiscalía General del Estado con la finalidad posterior de estudiar fórmulas posibles de colaboración entre los Juzgados y las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad que impidan que pervivan órdenes de busca y captura que debían haber sido canceladas judicial y gubernativamente. (Queja num. 8810999).

C) El tercer supuesto se refiere a un ciudadano que obtuvo una sentencia firme, dictada en juicio de faltas, en la que se reconocía su derecho a percibir una indemnización por las lesiones sufridas en un accidente de circulación.

Manifestaba el interesado que todavía no había concluido la ejecución de la sentencia, pues solamente le había sido entregada una cantidad parcial, que fue obligada a cobrar por el juzgado, al que fue conducido por la fuerza pública para hacerse cargo de la citada cantidad.

Dado lo anómalo de esta orden judicial de conducción mediante la fuerza pública para el percibo de una indemnización que obraba en la ejecutoria, el Defensor del Pueblo inició la correspondiente investigación ante la Fiscalía General del Estado.

De la comunicación recibida se desprendía que efectivamente, el Juzgado había dictado una resolución por la que se ordenaba el libramiento de un oficio a la Guardia Urbana a fin de que el favorecido por la indemnización «fuera conducido a presencia judicial», sin que el Ministerio Fiscal hubiera recurrido dicha providencia.

Igualmente se informaba que el Consejo General del Poder Judicial había solicitado la revisión de testimonio de las actuaciones judiciales en relación con la citada orden de conducción mediante la fuerza pública de este ciudadano para el percibo de la indemnización.

Por ello y teniendo en cuenta la carencia de cobertura constitucional de esta orden judicial, el Defensor del Pueblo se dirigió al Consejo General del Poder Judicial en julio de 1.988 solicitando su colaboración en orden a conocer las posibles actuaciones que hubieran podido ser llevadas a cabo.

A pesar del tiempo transcurrido y de la trascendencia de la cuestión en la órbita del derecho fundamental comprendido en el art. 17 de la Constitución, aún no se ha recibido la información solicitada. (Queja num. 8709916).

4.2. *En el ámbito de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad*

A) Durante este año, esta Institución ha continuado supervisando, en los casos en que ha sido requerido para ello, el que la supresión de la libertad, por parte de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, se circunscriba a los límites constitucionalmente prevenidos.

En consecuencia, en las quejas presentadas se ha comprobado si la persona detenida ha sido puesta a disposición judicial en el término de las setenta y dos horas y si, incluso, ha habido motivos suficientes para la restricción de aquel derecho.

En efecto, la privación de la libertad ha de adoptarse, únicamente, en casos excepcionales, evitándose la figura de la retención, y conduciéndose al ciudadano a comisaría sólo cuando esta iniciativa resulta imprescindible por la posible comisión de un hecho delictivo.

No se exponen aquí las iniciativas seguidas por esta Institución, en debida garantía de la privación de libertad de las personas a las que se aplica la Ley de Derechos y Libertades de los Extranjeros, por cuanto esta problemática ya será tratada en el apartado correspondiente.

No ha sido, por el contrario, utilizada durante este año, la legitimación que atribuye a esta Institución la Ley Orgánica 6/1984, de 24 de mayo, reguladora del procedimiento de Habeas Corpus, por cuanto, previamente a la utilización de este mecanismo, se han adoptado las medidas de corrección oportunas por parte de los responsables policiales o autoridades administrativas.

Así, cuando a un extranjero en su detención, no se le respetaron ciertos derechos constitucionales (por ejemplo, asistencia de letrado), nos hemos puesto en contacto con el titular de la dependencia policial, que ha subsanado la irregularidad antes denunciada.

Por otra parte, se ha continuado con la práctica ya iniciada de visitar comisarías de policía y otros centros de detención.

B) Con carácter especial, hay que resaltar que algunos ciudadanos presentan quejas por su detención por agentes policiales, sin que exista motivo suficiente para la adopción de esta medida.

En unos casos, se trata de que algunas órdenes de busca y captura emitidas por juzgados y tribunales, aún no han sido canceladas, no obstante haber desaparecido los motivos que dieron lugar a aquéllas.

Como antes ha quedado expuesto, esta circunstancia es particularmente grave, según se ha detectado, los fines de semana, por cuanto la persona permanece detenida hasta el lunes en que se comprueba el error padecido. Se trata de una grave anomalía, que ha de ser solventada mediante una colaboración eficaz entre la policía y el Poder Judicial por cuanto origina una detención indebida del ciudadano, infringiendo así el art. 17 de la Constitución española, e incluso una utilización indebida de la informática (art. 18.1 de la Constitución).

Esta Institución ha solicitado la colaboración general del Ministerio del Interior y de la Administración de Justicia, para que se eviten estas prácticas mediante la cancelación informática de las órdenes de busca y captura no vigentes.

En otras quejas, el ciudadano nos informa, por el contrario, haber sido detenido por la policía, al ser utilizada por un presunto delincuente la documentación que le había sido sustraída.

En estos casos (quejas 884344 y 88256), dado que no se trata propiamente de una actuación indebida de la Administración, por cuanto el agente gubernativo detiene a la persona que cree delincuente, esta Institución se pone en contacto con el Ministerio del Interior haciéndole ver el error padecido y adoptándose, seguidamente, por este Departamento, las medidas correctoras oportunas.

C) Una queja que hay que resaltar es la núm. 8809912, en la que un ciudadano mostraba su disconformidad por la práctica que se viene realizando en una comandancia de la Guardia Civil, en el momento en que se procede a efectuar una detención.

Este ciudadano, había sido conducido a una dependencia policial por la presunta comisión de una infracción penal de menor importancia y había sido sometido a la práctica de la toma de huellas dactilares, fotografías de perfil y de frente y constancia, en definitiva, de antecedentes policiales, aún antes de ser puesto a disposición de la autoridad judicial.

Al admitir a trámite esta queja ante la Dirección General de la Guardia Civil, esta Institución partía del principio de que la privación de libertad ha de tener un uso excepcional, sólo por hechos que revistan la naturaleza de presumiblemente delictivos (sin perjuicio de la posible detención en casos especiales por faltas, tal como autoriza la Ley de Enjuiciamiento Criminal) y que el detenido sólo ha de ser sometido a aquellas prácticas de constancia de antecedentes cuando el hecho cometido revierta una cierta trascendencia.

La Dirección General de la Guardia Civil, en este caso concreto, nos informó haber cursado las órdenes oportunas para evitar que en estas detenciones se puedan producir situaciones vejatorias para las personas.

Esta autoridad, en estas órdenes, recogió también unas instrucciones de la Fiscalía General del Estado, en relación con el art. 493 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal, que prevén que no se tomarán huellas a los detenidos por delitos de conducción bajo el efecto de bebidas alcohólicas, delitos de caza, ni en infracciones de contrabando.

Por otra parte, según el tenor de estas instrucciones, en los casos en que el denunciado tenga acreditada su identificación o domicilio, carezca de antecedentes o sea acusado de infracción de

escasa gravedad, la actuación policial se ha de limitar a informar al interesado de la obligación que tiene de comparecer ante el Juzgado correspondiente.

Con estas instrucciones de la Fiscalía General del Estado, con las órdenes de la Dirección General de la Guardia Civil y con el sentido de nuestra intervención, se trata en definitiva de que las condiciones de privación de libertad a la persona no sean vejatorias y que, durante la misma, no se efectúen prácticas que puedan considerarse como aflictivas.

5. DERECHO A LA INTIMIDAD (ARTICULO 18 DE LA CONSTITUCION)

En este punto y aún cuando sea con un cierto carácter general a los aspectos concretos que a continuación se exponen, quisiéramos dejar constancia que se han recibido quejas que hacen referencia a la utilización por parte de las Administraciones públicas de los datos informatizados correspondientes al conjunto de los ciudadanos-administrados.

En concreto y en el ámbito municipal se han formulado denuncias, que no han podido comprobarse en cuanto a su veracidad ni se ha aportado datos concretos a estos efectos, que hacían referencia a la posible utilización de los nombres y direcciones del padrón u otras relaciones informatizadas en poder de otros órganos administrativos, por instituciones privadas para enviar publicidad.

Lo cierto es que aún cuando no pueda constatarse esta circunstancia y en consecuencia haya que partir de que no es cierto tal uso indebido de datos, no es menos cierto que el ciudadano de nuestros días cada vez está más integrado en las variadas bases de datos de la Administración y de entes privados y que en nuestro país no existe aún una normativa adecuada que regule la utilización de todas estas bases de datos.

Preocupa esta circunstancia al Defensor del Pueblo e incluso la posibilidad de que debido a esa carencia de regulación concreta, se permitan abusos o una utilización inadecuada e incluso inconstitucional de tales bases de datos.

Se hace pues urgente dar cumplimiento a la previsión legal contenida en el artículo 18.4 de la Constitución Española.

5.1. *Derecho a la intimidad personal y familiar*

5.1.1. *En el ámbito de la Administración de Justicia*

En lo que atañe a la Administración de Justicia la investigación iniciada en relación con este derecho fundamental hace referencia a la organización y funcionamiento de la oficina judicial en procesos atinentes al estado civil de las personas.

Fue motivada por un ciudadano que fue demandado por su cónyuge en un procedimiento judicial de separación.

Manifestaba en su escrito de queja que la notificación de la demanda de separación con copia de la misma y de los documentos que a ella se acompañaban, fue efectuada por el órgano jurisdiccional mediante entrega a un vecino, al no encontrarse él en su domicilio, sin estar

contenida en sobre cerrado, dándose con ello lugar a que el vecino que recibió la copia de la demanda y documentación a ella unida pudiera conocer su contenido.

Asimismo, manifestaba este ciudadano que en el Juzgado le habían informado que se trataba de una práctica habitual en la actividad de las oficinas judiciales.

La directa incidencia de la situación descrita en el derecho fundamental a la intimidad personal y familiar determinó la apertura de la correspondiente investigación ante la Fiscalía General del Estado.

La información que remitió a esta Institución la citada Fiscalía General no hacía, sin embargo, referencia al supuesto fundamentador de nuestra investigación, limitándose a efectuar una pormenorizada exposición de la situación en que se encontraba el proceso de separación en cuyo curso se realizó el acto judicial de comunicación anómalo.

En el informe de la Fiscalía General se afirmaba, igualmente, que la notificación de la demanda al interesado se realizó «en la persona de un vecino, en estricto cumplimiento de lo dispuesto en la Ley de Enjuiciamiento Civil sobre notificaciones y emplazamientos».

Dado que la situación descrita suponía un anormal funcionamiento de la oficina judicial, sin incidencia directa en el ejercicio de la función jurisdiccional y con clara repercusión en el derecho fundamental a la intimidad personal y familiar, el Defensor del Pueblo remitió tanto ante la Fiscalía General del Estado como ante el Consejo General del Poder Judicial la correspondiente recomendación que se expone íntegramente en los anexos del presente Informe.

En esta recomendación, después de realizar las correspondientes consideraciones, se armonizaba el cumplimiento estricto de los preceptos de la Ley de Enjuiciamiento Civil con el debido respeto al derecho fundamental a la intimidad. Y así, se sugería que en los procesos judiciales que afectan al estado civil de las personas, en los que interviene además el Ministerio Fiscal, los actos judiciales de comunicación que no puedan practicarse mediante correo certificado con acuse de recibo y deban realizarse mediante cédulas entregadas a personas distintas de su destinatario, se efectúen en sobre cerrado para que sólo éste pueda conocer el contenido de la documentación que el Juzgado le remita (Queja num. 8710269).

Esta recomendación fue remitida en octubre de 1988 sin que aún se haya obtenido contestación, del Ministerio Fiscal ni del Consejo General del Poder Judicial.

5.1.2. *Inspección de los libros-registro de los detectives privados*

Compareció el presidente de una asociación de detectives privados, mostrando su disconformidad por la práctica habitual que la Comisaría General de Documentación viene desarrollando con estos profesionales, sobre requerimiento de inspección y exhibición de sus libros, donde constan los informes de investigación solicitados por sus clientes.

Esta práctica, al parecer, se realiza desde 1987, de forma generalizada y sin especificarse el caso concreto y la persona en particular sobre la que recae la investigación policial.

Esta conducta, según la queja 8809193, afecta muy directamente a la confianza de los clientes, que depositan ciertos datos íntimos y personales en sus despachos profesionales y pudiera infringir algunos artículos de la Constitución española (18.1 y 24.2).

Por esta invocación de posible infracción de derechos fundamentales, esta Institución admitió a trámite la presente queja, solicitando un informe del Ministerio del Interior y

sugiriendo a esta autoridad la suspensión de estas prácticas, en tanto en cuanto no exista un criterio cierto sobre su constitucionalidad.

En el informe remitido por aquel Departamento, se justifica la práctica de referencia en la Ley de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, que atribuye al Cuerpo Nacional de Policía la función de vigilar las entidades y servicios privados de seguridad y, en concreto, en la Orden del Ministerio del Interior de 20 de enero de 1981, por la que se regula la profesión de detective privado, en la que se establece la llevanza de estos libros-registro.

No obstante, y aceptando la sugerencia del Defensor del Pueblo se suspende la práctica de esta medida policial hasta que quede resuelta judicialmente por la Audiencia Territorial de Madrid, cuando se resuelva un recurso contencioso-administrativo promovido por la persona que compareció en su día ante esta Institución.

Sobre esta cuestión, finalmente resaltar que la Ley de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, invocada por el Ministerio del Interior como argumento, no contiene una delimitación precisa de las condiciones y límites de esta práctica policial que efectivamente puede afectar al derecho a la intimidad, y que la Orden Ministerial antes aludida no es cobertura jurídica suficiente para una medida posiblemente restrictiva de derechos fundamentales.

Sin perjuicio de lo anterior, y dado que esta queja esta todavía en tramitación, esta Institución no cuestiona la conveniencia, legitimidad y, más aún, urgente necesidad de una cierta ordenación de la actividad profesional de la seguridad privada, por parte de la Administración Pública, que adolece de ciertas lagunas de regulación sobre sus condiciones y ejercicio.

5.1.3. *Expedición de certificados de convivencia de un tercero, solicitados a la Guardia Civil*

La persona compareciente, que lleva varios años conviviendo con otra, nos informa que ha sido expedido al marido de ésta, por parte de una comandancia de la Guardia Civil un certificado que acredita esta situación de hecho.

Por una posible infracción del art. 18.1 de la Constitución española, se admitió a trámite la presente queja, solicitando del Ministerio del Interior que se cursen las instrucciones oportunas para que no se expidan estos documentos, por cuanto este acto puede atentar al derecho fundamental antes señalado.

El Ministerio del Interior, como conclusión de este expediente, nos acompaña una circular dirigida por la Dirección General de la Guardia Civil a las seis zonas del Cuerpo, de 8 de agosto de 1988, en la que se acoge expresamente la sugerencia formulada por el Defensor del Pueblo.

Así, se pone de relieve:

> «.... En relación con una queja presentada ante el Defensor del Pueblo, sobre la expedición de un certificado de convivencia, y de la que esa Dirección General tiene conocimiento, al haber emitido informe con fecha 12 de los corrientes, se manifiesta lo siguiente: en su informe se señala que en las instrucciones existentes sobre la elaboración y remisión de documentos por el Servicio de Información de la Guardia Civil, no se contempla el supuesto de entrega a particulares de certificaciones de convivencia.
> Por ello y ante la petición específica formulada por el Defensor del Pueblo en el sentido de que no deben ser cursados este tipo de certificaciones, se estima conveniente sugerir a ese Centro Directivo el estudio de las iniciativas tendentes a evitar la repetición de estas situaciones.»

5.2. *Derecho al honor*

5.2.1. *Antecedentes policiales*

Algunas quejas hacen referencia a la inadecuada utilización informática de los antecedentes policiales por parte de los archivos correspondientes del Ministerio del Interior y a los perjuicios que esta utilización origina al ciudadano.

Afectan estos expedientes a la previsión constitucional recogida en el art. 18.4 de la Constitución española, en cuanto se determina que la legislación ha de limitar en debida forma el uso de la informática para garantizar el honor y la intimidad personal y familiar de los ciudadanos y el pleno ejercicio de sus derechos.

En la queja 8808164, un ciudadano nos informa que sus antecedentes policiales, cancelados en 1981, aún aparecían vigentes en el ordenador con que cuenta el archivo central de la Dirección General de la Policía.

Según la queja 8807412, un funcionario policial, no había admitido a trámite la solicitud de expedición del pasaporte a un ciudadano en base a la existencia de unos antecedentes policiales ya cancelados.

En este caso concreto, tramitada la queja por esta Institución se abrió una información por la Jefatura Superior de Policía de Valencia a un funcionario, en la que se apreció la responsabilidad de un comisario y de un policía adscrito a la delegación de informática.

5.2.2. *Queja de alumnas de un centro de enseñanza superior*

Fueron iniciadas de oficio actuaciones por parte de esta Institución, al objeto de investigar los hechos que dieron lugar a una denuncia presentada por la Asamblea de Mujeres de la Universidad Complutense contra diversas actuaciones de un profesor de dicha Universidad. Según la denuncia, por parte del mencionado profesor, en el ejercicio de su actividad docente se había vulnerado el derecho al honor de sus alumnos.

Asimismo, esta Institución tenía interés en valorar el procedimiento seguido en el expediente disciplinario que fue incoado al citado profesor y la adecuación de la resolución recaída en el mismo.

La queja de referencia se encuentra en este momento en trámite de estudio, tras haberse recibido las alegaciones solicitadas al profesor objeto de la queja, de acuerdo con lo dispuesto en el art. 20 de la Ley Orgánica 3/1981, reguladora del Defensor del Pueblo y pendiente de recabarse determinada información que ha sido solicitada respecto a la tramitación del expediente disciplinario al Rectorado de la Universidad Complutense de Madrid.

5.3. *Derecho a la propia imagen*

En la queja 8803752, un representante sindical nos ponía de relieve una práctica administrativa, al parecer habitual, consistente en la grabación en vídeo, por parte de la Policía Nacional o de la Guardia Civil, de manifestaciones de trabajadores, funcionarios públicos u otros ciudadanos.

Estas prácticas, según la persona reclamante, se efectuaban por aquellos funcionarios, no obstante estar autorizada la manifestación, sin la voluntad o consentimiento de los participantes, organizadores o convocantes.

A la vista de estos antecedentes, y visto lo dispuesto en el art. 18 de la Constitución española (derecho a la intimidad y a la propia imagen), y en razón a determinar el uso exacto por parte de las autoridades policiales de estas filmaciones, se solicitó informe escrito del Ministerio del Interior, y en concreto:

> 1.º Si, en efecto, se están desarrollando estas filmaciones por parte de funcionarios afectos a aquel Departamento.
> 2.º Si estas filmaciones se verifican, incluso, en manifestaciones legalmente autorizadas.
> 3.º Cuál es el criterio del Ministerio del Interior acerca de la constitucionalidad o legalidad de estas prácticas.

En contestación a la anterior solicitud, se comunica por parte del Ministerio del Interior, el criterio de que la realización de grabaciones y filmaciones en vídeo, efectuadas en manifestaciones, supone una práctica policial lícita, ajustada a la legalidad vigente y al derecho a la propia imagen y al derecho de reunión y de manifestación.

No obstante, se hace el importante pronunciamiento de que la información gráfica obtenida no ha de ser utilizada indiscriminadamente por los servicios de la policía, reservándose las imágenes grabadas para servir como medio de prueba ante la autoridad judicial, en el caso en que sea procedente.

Se fundamenta aquella legitimidad, entre otras consideraciones, en la existencia de otros bienes jurídicos, como el orden público, que limitaría, en cierto modo, los derechos antes subrayados de reunión, manifestación y derecho a la propia imagen.

En este sentido se nos participa que no es infrecuente que en las manifestaciones públicas, se produzcan ciertos hechos delictivos que, debido a sus características, resultarían de difícil o imposible demostración sin acudir como medio de prueba a la realización de grabaciones en vídeos.

No obstante estas consideraciones del Ministerio del Interior y sin perjuicio de la ulterior y definitiva resolución de esta Institución sobre este tema se entiende que las mismas no deben ser generalizadas a todo tipo de manifestaciones, incluso a algunas autorizadas y que discurren sin perturbación de la seguridad ciudadana, y que efectuar aquellas filmaciones sólo pudiera estar justificado, cuando se realizan, efectivamente, aquellas actividades presuntamente delictivas dentro del desarrollo de las mismas.

Efectuar estas filmaciones con criterio indiscriminado, por el temor a que se produzcan hechos delictivos o de alteración del orden público, no parece ser argumento suficiente para dotar de legitimidad generalizada a estas prácticas.

Finalmente, resaltar que en la queja 8810372, se nos informó que durante unos actos públicos convocados, los servicios de información de la Guardia Civil habían obtenido fotografías de los asistentes a los mismos.

El Director General de la Guardia Civil, informó a esta Institución «que dos componentes de dicho Cuerpo portaban cámaras fotográficas en prevención de alteraciones e identificación de los

posibles promotores, los cuales realizaron algunas fotografías de conjunto, sin que las mismas se centraran en grupos concretos y efectuadas desde lugares disimulados».

Este último expediente se encuentra actualmente en trámite.

5.4. *Inviolabilidad del domicilio*

5.4.1. *Consideración de domicilio privado de las viviendas ubicadas en Casas-Cuartel de la Guardia Civil*

Desde el inicio de esta Institución, se han venido recibiendo distintas quejas de miembros de la Guardia Civil y sus familiares, solicitando la intervención del Defensor del Pueblo para superar las dificultades que sufrían en sus personas a causa de disposiciones internas del Cuerpo, desfasadas de la realidad actual, y en algunos casos inconstitucionales ya resueltos.

Sin perjuicio de la tramitación de diversas quejas sobre este particular, como así consta en otros informes, durante el período de tiempo que abarca el presente, esta Institución se puso en contacto con el Ministerio del Interior sugiriendo que se adoptaran las medidas oportunas para facilitar el libre acceso de los familiares de los guardias civiles a sus domicilios, por cuanto éstos eran considerados parte integrante del establecimiento oficial, con las restricciones de acceso que este último pronunciamiento implicaba.

Se trataba de diferenciar los elementos o estructuras físicas de aquellos otros que requieren una afirmación de la intimidad familiar, por ser viviendas de los guardias, cumplimentándose así el derecho fundamental reconocido en el art. 18.1 de la Constitución española.

Finalmente, se dictó la orden general, núm. 15, de 5 de febrero de 1988, de la Dirección General de la Guardia Civil, en cuyo art. 1º se establece:

> «A efectos de protección de la intimidad familiar, estas viviendas tendrán consideración de domicilio privado.»

5.4.2. *Entrada y registro en domicilio*

Por noticias aparecidas en diversos medios de comunicación, se tuvo conocimiento de una intervención efectuada por unidades especiales de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado en un domicilio sito en Leganés (Madrid).

Según estas fuentes, estos agentes entraron en el domicilio de un ciudadano utilizando cargas explosivas y otros instrumentos de fuerza, resultando con lesiones de diversa consideración uno de los moradores.

Por estos antecedentes se solicitó informe del Ministro del Interior, preguntando, en concreto, si en esta intervención había existido autorización judicial o mandamiento de entrada y registro.

Acreditada la existencia de esta autorización judicial, se procedió a concluir la investigación iniciada.

5.5. *Secreto de las comunicaciones telefónicas*

Un conocido semanario de información general insertó en sus páginas un extenso artículo en el que afirmaba que las líneas telefónicas de determinadas personas estaban intervenidas, aseveración ésta que se fundamentaba en unas presuntas pruebas de carácter técnico, al parecer realizadas por especialistas contratados a tales efectos por la citada publicación.

El Defensor del Pueblo, a quien el artículo 54 de la Constitución encomienda la defensa de los derechos comprendidos en su Título Primero, y aun cuando ninguna de las personas, físicas o jurídicas, presuntamente afectadas por los hechos denunciados, hubiera comparecido, inició de oficio la pertinente investigación, remitiendo sendos oficios al Excmo. Sr. Delegado del Gobierno en la Compañía Telefónica Nacional de España y al Presidente de su Consejo de Administración, en los que solicitaba información no sólo con respecto al supuesto concreto, sino con carácter general, sobre las medidas utilizadas por la Compañía Telefónica Nacional de España en orden a garantizar eficazmente el secreto de las comunicaciones, impidiendo intromisiones ilegítimas en las mismas.

De las actas, estudios técnicos y demás documentos remitidos por el Delegado del Gobierno y el Presidente de la Telefónica se desprendía que los técnicos de la Compañía, efectuadas las pruebas pertinentes ante los notarios que daban fe de ello, no apreciaban, en el momento de efectuarlas, la existencia de intervención o manipulación alguna en las líneas telefónicas revisadas.

Se informó, asimismo, a esta Institución, que dicha documentación había sido puesta a disposición del Juzgado Instructor el 15 de septiembre, por lo que, teniendo en cuenta lo dispuesto en el artículo 17.2 de la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, por la que se rige la Institución, se suspendieron las actuaciones iniciadas en cuanto al supuesto concreto de las presuntas escuchas telefónicas ilegales a las personas y entidades citadas en los medios de comunicación, al haber sido, además, formulada por una de ellas una denuncia ante el Juzgado número 9 de los de Madrid, a la sazón de guardia, iniciándose las actuaciones judiciales pertinentes.

No obstante lo cual y de conformidad con lo asimismo previsto en dicho precepto, se continuó la investigación sobre los problemas generales planteados, y en concreto la verificación de las medidas adoptadas por la Compañía Telefónica y la Delegación del Gobierno en la misma para garantizar el cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 18.3 de la Constitución.

5.5.1. *Visitas a centrales telefónicas*

Con objeto de completar la información necesaria al respecto, se acordó girar por los servicios del Defensor del Pueblo diversas visitas a distintas centrales telefónicas (en este caso de Madrid capital) con características técnicas muy diversas y que recogen las tres modalidades de centrales: urbana, interurbana e internacional y que en cualquier caso se consideraron muy significativas a los efectos de la investigación en marcha.

Fueron seleccionadas y visitadas, sin previo aviso (durante los días 22 a 29 de septiembre), seis centrales, que prestan servicio internacional, interurbano y urbano, y cuyos respectivos informes correspondientes a las visitas giradas se recogen a continuación, en lo esencial, y eliminando cualquier elemento que pudiera identificarlas en concreto, o que permita identificar medidas específicas de seguridad existentes en las mismas.

Ha de dejarse constancia que las actuaciones y visitas practicadas a las centrales citadas, han contado con la total colaboración de la Compañía Telefónica y su personal técnico.

A) *Central Telefónica número uno*

Acceso

El edificio tiene su acceso por la planta baja, precisándose autorización de entrada, que es facilitada por los empleados de vigilancia y seguridad. Una vez identificados los visitantes, cuyos datos personales quedan anotados en «hojas de control», es entregada una tarjeta identificativa que autoriza los desplazamientos por la Central.

Estos trámites, según nos informan, son seguidos con toda persona que pretenda acceder a la Central, excepto si se trata de empleados de la Compañía, dotados de tarjeta personal de identificación. Estas están provistas de un código de colores en función de los cuales se permite el acceso a unas u otras dependencias.

El acceso de personal de Compañías instaladoras ajenas a Telefónica, únicamente es permitido, según nos informan, si ha sido autorizada su visita previamente y se encuentran relacionados en las denominadas «hojas escritas de autorización», remitidas por el Jefe de la Unidad responsable provincial de la planta de Telefónica al servicio de Seguridad de la Central.

En la entrada existen además otros elementos técnicos de control.

Galería de cables

Una vez provistos de la tarjeta de identificación, se inicia la visita a la denominada «Galería de Cables».

En la denominada «Cámara O», se observan un gran número de gruesos cables, protegidos por una cubierta de polivinilo, que se bifurcan en otro de menor tamaño mediante empalmes que están cubiertos de plomo o plástico. Cada cable grueso, calibre 405, contiene entre 1.600 y 2.400 «pares», que se numeran en grupos de 100 «pares». Se observan señalizaciones de los «grupos de pares», siendo estos últimos innominados, sin que exista referencia alguna al número de abonado a que pudieran corresponder.

Repartidor

A continuación, se procede a visitar el «Repartidor». El acceso es único. Existe una puerta de salida de emergencia que se encuentra cerrada. A esta dependencia llegan los cables de la galería ya mencionada, distribuyéndose en grupos de 100 pares.

El repartidor consta de una parte vertical en la que se encuentran señalizados los grupos y pares, agrupados en regletas, y de otra horizontal, en la que se encuentran las conexiones de los pares en las regletas. En ellas consta la identificación de los números de abonados por series de 50 números.

Introducidos en dichas regletas se observan clavijas de diferentes colores, denominadas «Jack». Una vez introducida una de estas clavijas, el servicio telefónico queda interrumpido para el abonado. La conexión de las clavijas puede obedecer a falta de pago (las amarillas), avería (rojas) o baja anticipada (negras).

Se observa que en el Repartidor se encuentran instaladas unas cajas conectadas a las regletas, informándonos que se trata de «desviadores de llamadas».

La desviación de llamadas es un servicio de valor añadido que presta la Compañía a los abonados que lo solicitan, consistente en que las llamadas recibidas por el número del que es titular el solicitante son automáticamente transferidas a otro número designado por éste.

Los operarios de la Compañía actúan desde el repartidor una vez que se les ha facilitado la denominada «Orden de servicio», en la que consta el tipo de trabajo a efectuar, clave del operario y hora de actuación. En la dependencia cuentan con un «Libro Registro» en el que aparecen relacionados por su número los abonados con especificación del grupo y pares asignados a cada uno de ellos. Ello tiene por objeto, según nos indican, poder identificar el cable que corresponde a cada uno.

Existe en la misma dependencia una «mesa de pruebas», en la que se efectúan los trabajos necesarios para determinar el origen de las averías denunciadas por los abonados, esto es, si su causa procede de fallos en los equipos de la Central o del exterior a la misma.

Por último, se observa en otro lugar de la misma sala la instalación de contadores de los abonados. Estos contadores se encuentran en cajas cerradas y precintadas.

En el momento de efectuar la visita se encuentran trabajando en la dependencia varios empleados, todos ellos provistos de las correspondientes tarjetas de identificación. Según nos informan, por la noche la dependencia queda cerrada, sin que acceda a la misma ningún empleado.

Equipo Automático

Cuenta con cuadros, denominados de «cincuentena», que corresponden a los diferentes abonados. En las regletas laterales de los equipos están identificados los números correspondientes a los abonados. La relación de éstos con sus correspondientes equipos no parece fácil, aunque según nos manifiestan los técnicos presentes, un experto sí puede efectuarla.

Existe instalada en esta dependencia una mesa de pruebas entre centrales, desde la que, según nos informan, no es posible marcar números correspondientes a abonados.

La dependencia se encuentra atendida por un encargado y varios operarios más.

En otra planta se halla instalado el «Equipo Internacional», que cuenta con una mesa de pruebas, así como equipos registradores de comprobación.

Centro de Control y Seguridad

Desde este centro, dotado de modernos medios de control, se presta seguridad a esta central y otras. Está servido por personal especializado y funciona las 24 horas del día.

Cuadro Internacional

Por último, es visitada la «Sala de Operaciones» del cuadro Internacional, en la que se encuentran las telefonistas que atienden el servicio internacional a través de operadora. Según nos muestran, los equipos técnicos de que están dotadas las operadoras tan solo permiten escuchar el inicio de la conversación solicitada entre los abonados. Esta escucha se realiza para asegurar la existencia de conexión entre ambos (conferencias persona-persona, cobro revertido, etc.).

B) *Central Telefónica número dos*

Se trata de una Central urbana e interurbana dotada de un «tren de salida internacional». Se efectúa un recorrido similar al realizado en la anterior, excepto en lo referente al cuadro internacional, por no existir en esta Central. Los equipos e instalaciones son similares a los descritos.

Como singularidades se han de señalar que la accesibilidad se encuentra limitada no sólo por el control de la puerta de entrada, sino también en el ascensor y escalera, a fin de evitar el acceso del personal administrativo que presta sus servicios en las oficinas con atención al público a las zonas en las que sólo está autorizada la estancia de personal técnico.

Dispone de personal de seguridad y cuenta con una sala de Control y Seguridad dotada de iguales medios que los de la central número uno.

C) *Central Telefónica número tres*

Se trata de una Central urbana de dimensiones más reducidas que las de las visitadas anteriormente. Se efectúa un recorrido similar al realizado en las dos anteriores. Cuenta con equipos e instalaciones similares a los descritos y, además, con un equipo «digital 1240», de nueva tecnología. En estos equipos, equivalentes a los denominados equipos automáticos ya descritos, no constan números de identificación de abonados.

La Central carece de sala de control de seguridad. Cuenta con vigilantes jurados que controlan el acceso a distintas dependencias. Ha de hacerse constar que la puerta de acceso al Repartidor carece de interfono. El repartidor cuenta con equipos similares a los descritos, así como con tarificadores de los denominados teléfonos regulares de monedas de uso público.

El encargado de esta dependencia describe, a petición nuestra, cómo se realizan técnicamente las intervenciones telefónicas acordadas por la autoridad judicial, así como los trámites exigidos para su ejecución, en orden a garantizar la licitud de los mismos. Así, señala que se realizan una vez recibido oficio de la autoridad judicial; se anotan en un libro denominado «Libro de Registro de Misceláneas», en un apartado señalado como «servicios especiales», tanto el número como el grupo y par del teléfono que se va a intervenir. El oficio es devuelto a su portador, sin que quede en la Central copia del mismo. Un operario efectúa «el puente» que permite la realización de la intervención. Esta se lleva a cabo conectando el número de abonado con el de los servicios policiales autorizados. La conexión es realizada en todo caso a través de la red de Telefónica. El encargado dispone de una libreta de trabajo con idénticas anotaciones.

Corresponde al encargado la custodia del libro de Registro de Misceláneas. No obstante, se encuentra a la vista, sin que aparentemente cuente con protección especial alguna.

D) *Central Telefónica número cuatro*

Se trata de una central urbana. Se realizó un recorrido similar al efectuado a las centrales visitadas el día 22.

En la entrada a la Central se observa que ésta cuenta, además de una puerta equipada con interfono, de una cámara de televisión para el control de acceso a la misma. El día de la visita este equipo se encontraba fuera de servicio por avería del monitor de televisión.

En el repartidor de la Central se observa gran actividad con presencia de trabajadores de la Compañía y de suministradores de equipo. Nos indican que se están realizando obras de ampliación en la Central instalando nuevas líneas para atender a las de los abonados de otra Central que próximamente se transferirán a ésta.

Se observa a un empleado que manipula el repartidor provisto de auriculares. Preguntado sobre su actividad, nos indica que está procediendo al «timbrado de cables», esto es, a comprobar si hay hilos cambiados antes de la puesta en servicio de las nuevas líneas.

Solicitado el denominado «Libro de Misceláneas» al encargado del repartidor, éste lo facilita, observándose en el apartado «emergencias» las anotaciones de los grupos y pares de las observaciones acordadas por la autoridad judicial.

La Central cuenta con un equipo automático de tecnología digital «AXE», sin que se observe ninguna identificación individual de abonados en el mismo.

E) *Central Telefónica número cinco*

Es una Central urbana, sistema Rotary. Como en las otras Centrales, en la puerta, que aparentemente no cuenta con ningún elemento adicional de protección, se encuentra el control de acceso e identificación.

Es visitada la sala del Repartidor, cuyas regletas, contrariamente hasta lo ahora observado, son de 20 abonados. En el repartidor se encuentran trabajando varias personas que están realizando el «timbrado de cables», con motivo de la transferencia de abonados que desde esta Central se va a realizar a otra más moderna.

Se observa que entre las secciones horizontales del repartidor hay instalados unos aparatos con el rótulo «Servicio de observación de abonado». Preguntado el encargado por la finalidad de dichos aparatos, nos manifiesta que están fuera de servicio y que eran utilizados antiguamente para comprobar la calidad del servicio.

El encargado, a solicitud de los visitantes, muestra el «Libro de Misceláneas», en donde en una hoja bajo el rótulo «reservado emergencia», se encuentran registradas las intervenciones acordadas por la autoridad judicial. El encargado deja constancia de la exigencia inexcusable de los trabajadores de que les sea mostrado el oficio judicial para la realización de cualquier tipo de observación.

F) *Central Telefónica número seis*

Se trata de una Central no atendida permanentemente, esto es, carece de empleados fijos que presten su servicio en ella, siendo controlada a distancia por un Centro Provincial.

El acceso tiene lugar por una puerta que cuenta con barrotes y cerradura convencional. Las ventanas del edificio cuentan, asimismo, con rejas de protección.

Un operador técnico, desplazado al efecto para facilitarnos la entrada, se encuentra a nuestra llegada en el interior del edificio. Tras identificamos nos facilita el acceso. Según nos manifiesta, la llave del edificio se custodia en el Centro Provincial.

Es visitado el repartidor, que dispone de instalaciones análogas a las de otras centrales visitadas. En el «Libro de Misceláneas», servicios especiales, no figura anotación alguna. A continuación se visita el equipo automático, sistema Pentaconta 1000, en el que no figura identificación de números de abonados.

Por último, se visitan las salas de baterías y cuadros de fuerza sin que presenten peculiaridades dignas de mención.

5.5.2. *Cuestiones suscitadas con motivo de las investigaciones practicadas*

El estudio de la documentación aportada por la Compañía Telefónica, la Delegación del Gobierno en la misma, así como las averiguaciones de los propios servicios de la Institución del Defensor del Pueblo, permite realizar una síntesis de aquellas cuestiones más significativas en relación con el cumplimiento del mandato constitucional contenido en el artículo 18.3, de garantizar por parte del Estado el secreto de las comunicaciones telefónicas.

Con carácter previo a las conclusiones y recomendaciones que más adelante se explicitan, y que en su momento fueron remitidas a la Administración Pública con competencia en la materia, parece necesario delimitar aquellos supuestos en que puede producirse una vulneración de dichas garantías constitucionales, en relación con las diferentes áreas de la instalación telefónica.

A) *En la instalación telefónica del abonado*

Una hipotética intervención ilegal puede efectuarse tanto en el aparato principal como en los supletorios mediante la inclusión de un micrófono emisor o de una grabadora por arranque de variación de tensión, en la instalación interior; mediante una derivación de los mismos o por sistemas más sofisticados, como utilización de micrófonos ópticos, entre otros. Naturalmente, este tipo de manipulaciones ilegales quedarían en todo caso fuera de la posible responsabilidad de la Compañía, por cuanto se habrían de realizar en el ámbito del domicilio del abonado, con o sin su conocimiento, pero en todo caso al margen de los servicios que aquélla presta.

B) *En la red interior del edificio hasta la caja terminal*

La intervención para una ilegal escucha telefónica puede asimismo efectuarse en la acometida del abonado por el interior del edificio o por fuera de su domicilio. La realizada en los cables es más compleja, puesto que habrá que discriminar en los mismos el par correspondiente al abonado en cuestión abriendo el cable y dejando en todo caso rastro o señal.

Sin embargo, no puede ignorarse la vulnerabilidad de los cajetines que recogen todas las líneas y pares de un inmueble, situados, en ocasiones, en sitios accesibles desde la vía pública, o en lugares comunes y de libre acceso de esos mismos inmuebles. En algunos casos, y como

revela algún acta notarial de las aportadas por Telefónica, hasta los servicios técnicos de la Compañía ignoran el lugar exacto en que se encuentran.

En el informe remitido al respecto, la propia Delegación del Gobierno en la Compañía, se muestra conocedora de esta dificultad y de la necesidad de corregirlo.

Es conveniente, por tanto, que se adopten medidas para proteger al máximo estos puntos de conexión telefónica, dictándose las disposiciones pertinentes para que en el interior de los edificios se habiliten los puntos adecuados y protegidos para la instalación de tales cajetines. Naturalmente, esto exige, asimismo, la confección de un plan de adaptación progresiva de las instalaciones ya existentes.

C) *En las Cámaras de Registro*

A través de ellas se accede por la vía pública a las conducciones subterráneas de cables. Aún introduciéndose por la vía pública, es sumamente difícil intervenir una comunicación en este punto, dada la innominación de los cables y el elevado número de pares existentes en cada uno de ellos.

El acceso restringido y la periódica supervisión de estas líneas y canalizaciones por personal especializado de la Compañía debe permitir detectar cualquier anomalía de esta naturaleza y proceder de inmediato en consecuencia.

D) *En cuanto a las Centrales Telefónicas*

Los dos tipos de actuación que lícitamente pueden llevarse a cabo en relación con la intervención de conversaciones telefónicas son la observación acordada por la autoridad judicial y la denominada conexión al circuito localizador de llamadas maliciosas.

Ambas se llevan a cabo en las Centrales Telefónicas, en cuanto a la intervención de la línea y derivación hacia el punto en donde se realiza la observación.

La observación telefónica implica la escucha o grabación de las conversaciones telefónicas mantenidas a través de la red de la Compañía. Según establece la legislación vigente, de acuerdo con lo previsto en el art. 18.3 de la Constitución, el juez o tribunal competente podrá solicitar por un plazo de hasta tres meses, prorrogables por iguales períodos, la escucha u observación telefónica mediante resolución motivada, con designación del número o números a observar.

A este respecto cabe constatar que el procedimiento seguido por la Compañía para la ejecución de este tipo de intervenciones —con las matizaciones que más adelante se especifican— es esencialmente correcto, toda vez que parece acreditado que en todo caso se exige por el encargado de la dependencia la exhibición de la oportuna orden judicial. En todo caso, en las circulares elaboradas por la Compañía dirigidas al personal se menciona este requisito como elemento imprescindible para su ejecución.

No obstante, se ha de señalar que el modo en que quedan registrados documentalmente este tipo de servicios en las Centrales, presenta algunas deficiencias. Así, no existe un libro documento tipo o libro registro custodiado por la Compañía, en el que se recojan de modo sistemático las actuaciones realizadas. Por el contrario, cada encargado de Central tiene su propio sistema de anotación en el denominado Libro de Misceláneas, en el que, como su propio nombre indica, se recogen incidencias de diverso tipo y que, tal vez por ello, no cuenta con las medidas

de protección especial adecuadas que garanticen la reserva de los datos en él reflejados. Incluso algunos encargados llevan agendas o anexos propios en los que, asimismo, anotan este tipo de intervenciones, lo que entraña la práctica de un procedimiento de trabajo en esta materia cuando menos, anómalo. Por último, ha de tenerse en cuenta que las anotaciones de las intervenciones realizadas se efectúan a lápiz y que, al parecer, una vez terminada la intervención, son borradas de dicho libro de Miscelánea.

De otra parte, la conexión al circuito localizador de llamadas maliciosas permite que, una vez recibida una llamada, el propio abonado que la recibe provoque el funcionamiento de un mecanismo con el fin de que quede retenido el número del abonado que efectuó dicha llamada. Es decir, en este tipo de actuación no se produce la grabación o escucha de conversación alguna, sino que se registra únicamente el número del teléfono desde el que se ha efectuado determinada comunicación. La conexión de líneas a este circuito se realiza, al parecer según práctica de la Telefónica, únicamente previa petición del propio abonado a la autoridad judicial, a la que se da traslado de la información obtenida por este procedimiento, sin que, en ningún caso, se le facilite al abonado directamente. No obstante, en casos de particular gravedad o urgencia, la Compañía atiende las solicitudes formuladas por la Autoridad Gubernativa, a petición del interesado. Estas conexiones deben ser revocadas o confirmadas por resolución judicial en un plazo máximo de setenta y dos horas, desde que fue ordenada la conexión. El procedimiento seguido por la Compañía para la ejecución de estas intervenciones es igual al señalado en el punto anterior, por lo que nos remitimos a lo allí expuesto.

En este punto es necesario dejar constancia de la preocupación manifestada por la Compañía Telefónica en cuanto a los términos, en ocasiones confusos, en que están redactadas algunas resoluciones judiciales a este respecto, dado que en ocasiones no ha sido fácil determinar si lo ordenado es realizar una observación del teléfono o simplemente conectar éste al circuito localizador de llamadas maliciosas.

Ello obliga a la Compañía a recabar precisiones al respecto, puesto que si se trata de un supuesto de conexión al circuito localizador de llamadas maliciosas, la Compañía es la recipiendaria del mandato judicial, ejecutándolo directamente, pero para los supuestos de una observación y grabación de conversaciones, el mandamiento deberá dirigirse al Delegado del Gobierno en la Compañía, según criterio de ésta. Cuestión ésta sobre la que se volverá más adelante.

Sería, pues, deseable la mayor precisión y rigurosidad posible en la redacción de estas resoluciones judiciales, no sólo para que no quepa duda al respecto, sino para que tampoco por su causa se demore innecesariamente una actuación que puede revestir importancia.

Al margen de lo anterior, y como ya ha quedado señalado, en una Central de las visitadas se observó la existencia de unos puntos destinados al «servicio de observación al abonado», que, al parecer, se encuentran desconectados y fuera de servicio. Estos parece que eran utilizados antiguamente para conocer la calidad del servicio, haciéndose notar que, en efecto, la central en cuestión estaba dotada de equipos de tecnología anticuada, circunstancia que si bien puede explicar su existencia, no justifica que, aunque al parecer desconectados, aún permanezcan.

E) *En cuanto a las condiciones de seguridad*

En cuanto a las condiciones de seguridad con que cuentan las Centrales visitadas, se ha de señalar que aquéllas de primer y segundo nivel, en las que el personal presta servicio de modo

continuado, están dotadas de medidas de seguridad que pueden ser calificadas como suficientes; toda vez que los accesos se encuentran vigilados, tanto por medios humanos como técnicos, y en algunas de ellas, reforzados por centros de seguridad. Existen, además, áreas de acceso restringido en las que sólo está autorizada la presencia del personal técnico que presta servicio en ellas.

De otra parte, y con carácter de generalidad, las actuaciones de los operarios en las centrales se realizan mediante la entrega de un documento denominado «Orden de Servicio», en el que se recoge el tipo de trabajo a realizar, clave del empleado que ha de verificarlo y el día y hora de su actuación.

Los distintos equipos e instalaciones cuentan con protección de elementos físicos, como cubiertas de plomo o polivinilo en los cables, ausencia de datos que permitan la identificación de números de abonados, excepto en las regletas del repartidor, a las que nos referiremos más adelante, que dificultan, si no impiden, manipulaciones no autorizadas y que, en todo caso, si se produjesen, parece que dejarían huella o pruebas de su realización, lo que, unido a los controles de acceso señalados, da como resultado un razonable grado de seguridad en las centrales indicadas.

Especial mención merecen las denominadas regletas del repartidor, toda vez que son el único punto de las instalaciones en el que aparecen identificados los abonados por su número y, por tanto, su configuración y finalidad permiten la realización de escuchas selectivas. De hecho, en este punto de la red es donde se practican las manipulaciones necesarias para permitir las escuchas autorizadas judicialmente. Estas consisten en la instalación de una conexión suplementaria o «puente» en la terminal de la regleta para, a continuación, «desviar» la comunicación a través de la red al centro o dependencia autorizado para la realización de la observación. Teóricamente existe la posibilidad de que en este punto sea practicada una escucha ilícita, pero de hecho tal posibilidad prácticamente desaparece, ante la dificultad que supone la realización de la misma, dadas las dificultades de acceso a estos puntos para personal ajeno a la Compañía y la presencia, además, en las Centrales de los dos primeros niveles, casi continua, de personal propio de la Compañía que trabaja en esas salas, lo que, asimismo, haría imposible que pasase desapercibida la presencia de personas ajenas al servicio, o de un empleado no amparado por una orden de servicio.

La identificación de los abonados por sus números resulta necesaria en algún punto de la red, a fin de permitir la puesta en servicio de las instalaciones, las reparaciones de las mismas, etc. Podría, sin embargo, sugerirse que la Compañía, en algún tipo de sus Centrales, como más adelante se indicará, estudie la posibilidad de dotar a las regletas de elementos de protección como los que disponen los contadores, a fin de incrementar no sólo la seguridad en el punto más vulnerable de sus instalaciones, sino también para un mayor control en las operaciones que en relación con la prestación del servicio al usuario se realizan en él (bajas anticipadas, interrupción por falta de pago, etc.).

Respecto de las denominadas «Centrales sin atención» o tercer nivel, esto es, aquéllas que carecen de personal que preste servicio en ellas de modo continuo, se ha de señalar que por contar con equipos iguales a los descritos, incluidos los repartidores de regletas, les son de aplicación las observaciones formuladas, excepto, naturalmente, en cuanto al control de accesos. La Central de este tipo visitada, sólo disponía, como elementos de seguridad, de una puerta con barrotes de hierro y cerradura convencional, así como de rejas en las ventanas, lo que en sí no parece suficiente. Deberían instalarse elementos adicionales de seguridad, como alarmas conectadas a otras instalaciones de la Compañía que cuenten con personal o a las Fuerzas de

Seguridad. En todo caso, en este tipo de Centrales la instalación de cajas herméticas de protección en los repartidores, parece especialmente indicada, toda vez que las intervenciones de los operarios sobre las mismas son ocasionales.

F) *En cuanto a las disposiciones y métodos para practicar las observaciones de las comunicaciones cursadas a través de la Compañía Telefónica*

La Compañía Telefónica está siguiendo las instrucciones fijadas por la Delegación del Gobierno en la misma.

El Gobierno a través de los Reglamentos Técnicos de los Servicios, o en su caso a través de disposiciones específicas a este respecto elaboradas por las autoridades competentes, puede y debe determinar las medidas de carácter general e instrumentar los servicios oportunos para garantizar el secreto de las comunicaciones en la prestación de los servicios portadores y finales de telecomunicación (artículo 16.f.), así como por los servicios de valor añadido (artículo 24.1), todos ellos sometidos por igual al respeto del mandato constitucional.

La ordenación clara y precisa de las medidas generales de garantía que con tal fin considera el Estado que deben instrumentarse en todos los servicios públicos esenciales que contempla el artículo 18 de la Constitución, prestados en gestión directa o indirecta, y especialmente en cuanto a las de telecomunicación, parece necesario que se instrumenten cuanto antes a través de los Reglamentos previstos en la propia Ley de Ordenación de las Telecomunicaciones.

Ello no obstante, el ejercicio por el Estado de sus propias competencias y en consecuencia del cumplimiento del mandato constitucional, en este caso, en el servicio público telefónico, como puede ser a través de la exigencia de requisitos técnicos en cuanto a los instrumentos e instalaciones para la prestación del servicio o instrumentando un periódico control y supervisión de éstos, a través de su Delegación en la Compañía Telefónica, no exime a esta Compañía de ser la directa destinataria de las disposiciones judiciales que ordenen la intervención de una comunicación telefónica, o de las administrativas en los términos y con los requisitos que la legislación vigente determina, y en consecuencia de su responsabilidad en cuanto al cumplimiento directo de las mismas, sin que instrucciones administrativas puedan alterar o sustituir las previsiones constitucionales y legales.

A este respecto conviene sin duda clarificar una cuestión previa como es determinar a quien viene directamente impuesta la obligación y en consecuencia también la responsabilidad de velar por el cumplimiento del mandato contenido en el artículo 18.3 de la Constitución en cuanto a la prestación del servicio telefónico se refiere.

Sin lugar a dudas, estamos ante un supuesto de obligaciones y responsabilidades compartidas tanto por el Estado como por la Compañía prestadora del servicio, y sin perjuicio de que aquél, en el ejercicio de las competencias que le son propias y vienen definidas en la Ley 31/1987, de 18 de diciembre, de Ordenación de las Telecomunicaciones y el Decreto de 31 de octubre de 1.946 por el que se cumple el contrato con la Compañía Telefónica Nacional de España, aún vigente, dicte las instrucciones que considere pertinentes para el ejercicio de sus funciones, lo cierto es que ésta última en cuanto titular del contrato de concesión del servicio público en régimen de monopolio, está asimismo vinculada al mandato constitucional y legal de velar por el respeto y garantía del secreto de las comunicaciones telefónicas.

La citada Ley de Telecomunicaciones en su artículo segundo determina que «las telecomunicaciones tienen la consideración de servicios esenciales de titularidad estatal

reservadas al sector público», con las excepciones que en la misma se determinen, y a continuación establece que «los servicios de telecomunicación se organizarán de manera que pueda garantizarse eficazmente el secreto de las comunicaciones, de conformidad con lo previsto en el artículo 18.3 de la Constitución».

Este mandato explícito es claro y resulta de obligado cumplimiento tanto para el Estado titular de servicio, como para las Compañías concesionarias del mismo.

Lógica consecuencia de ello es lo dispuesto en el artículo 5º.4 de dicha norma:

«Los centros, establecimientos y dependencias afectos a los servicios de telecomunicación, dispondrán de las medidas y sistemas de seguridad, vigilancia, difusión de información, prevención de riesgos y protección que se determinen por el Gobierno, a propuesta de los Ministerios de Defensa, Interior o Transportes, Turismo y Comunicaciones, dentro del ámbito de sus respectivas competencias, tanto en situaciones de normalidad o de crisis como en los supuestos contemplados por la Ley de Protección Civil, por la Ley Orgánica reguladora de los Estados de Alarma, Excepción y Sitio o en tiempos de guerra».

La valoración por tanto de las Instrucciones de la Delegación del Gobierno en la Telefónica sobre observaciones telefónicas y conexión al circuito de llamadas maliciosas, ha de contemplarse por tanto necesariamente desde esta perspectiva, y en consecuencia entendemos que es necesario modificarlas -sin perjuicio de lo que se determine en su día en los Reglamentos Técnicos del Servicio en algunos de sus puntos, máxime teniendo en cuenta que con posterioridad a su elaboración se ha instrumentado un nuevo marco legislativo, al que es necesario que se adecuen.

— Sin perjuicio de otras cuestiones que más adelante se abordarán, parece imprescindible que se modifique un primer punto, en cuanto a la cita que en ellas se hacía a la ya derogada Ley Orgánica 9/84 de 26 de diciembre, contra la actuación de bandas armadas y elementos terroristas y de desarrollo del artículo 55.2 de la Constitución, por cuanto dicha norma ha sido expresamente derogada por la Disposición Final de la Ley Orgánica 3/1988 de 25 de mayo, de Reforma del Código Penal, siendo de aplicación en cuanto a la regulación del derecho recogido en el artículo 18 de la Constitución y sus límites, lo dispuesto con carácter general en el artículo 579 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal, según redacción dada al mismo por la Ley Orgánica 4/1988, de 25 de mayo de reforma de dicha Ley.

— Al haberse regulado con carácter general por el precepto que acaba de citarse las características, condiciones y límites de la resolución judicial a que hace referencia el artículo 18.3 de la Constitución y no previéndose en el texto constitucional ninguna otra excepción, —salvadas, como es lógico, las asimismo previstas en el artículo 55.1— ni tampoco en la legislación ordinaria que acabamos de contemplar, no parece que pueda sostenerse la posibilidad de que una autoridad administrativa —no judicial— ordene una observación telefónica o conexión a la red de llamadas maliciosas, fuera de los supuestos y con los requisitos previstos en el apartado cuarto del artículo 579 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal.

Naturalmente, han de considerarse a estos efectos como resoluciones dictadas por la autoridad judicial, todas aquéllas provenientes de los Jueces Togados Militares, durante o en la instrucción de las causas por delitos del Código Penal Militar y en el ejercicio de la función jurisdiccional que les es propia.

Por lo tanto, después de la entrada en vigor de las Leyes Orgánicas 3 y 4/1988, de 25 de mayo, no parece posible que se produzca una conexión del teléfono de un abonado —aún a petición propia y en caso de urgencia— al circuito de llamadas maliciosas, sin una orden judicial que lo autorice.

La literalidad del precepto constitucional, el régimen general previsto en la Ley de Enjuiciamiento Criminal y la protección del secreto de la comunicación de terceros que entren en normal contacto con ese número telefónico, así lo exigen.

Efectivamente, el artículo 18.3 de la Constitución determina taxativamente la necesidad de resolución judicial que limita el derecho al secreto de las comunicaciones telefónicas y la Ley de Enjuiciamiento Criminal en su artículo 579 ya citado, se refiere en su apartado segundo a «acordar la intervención» por la autoridad judicial y en el tercero a «acordar la observación de las comunicaciones», lo que parece indicar la voluntad del legislador de someter cualquier manipulación legal sobre las líneas telefónicas a una previa autorización judicial razonada.

Interpretación del precepto legal que parece acorde con la jurisprudencia de la Corte Europea de Derechos Humanos, en relación con el artículo 8 del Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales de 4 de noviembre de 1.950 y que determina en su apartado primero que «toda persona tiene derecho al respeto de su vida privada y familiar, de su domicilio y de su correspondencia».

Preceptos cuya extensión real quedó fijada en la Sentencia Klass y otros (6 de septiembre de 1.978) pues «aún cuando el parágrafo 1 del artículo 8 no menciona las conversaciones telefónicas, la Corte estima de acuerdo con la Comisión que aquéllas se encuentran comprendidas en las nociones de»vida privada« y «correspondencia» citadas en el texto» (Cap. II, parágrafo 41).

Por su parte, el apartado segundo de dicho precepto del Convenio determina que «no podrá haber injerencia de la autoridad pública en el ejercicio de este derecho, sino en tanto esta injerencia esté prevista por la ley y constituya una medida que, en una sociedad democrática, sea necesaria, para la seguridad nacional, la seguridad pública, el bienestar económico del país, la defensa del orden y la prevención del delito, la protección de la salud o de la moral, o la protección de los derechos y libertades de los demás».

La sentencia del caso MALLONE ha venido a precisar con claridad esa referencia a la ley que regule estos supuestos de intervención y la claridad de su contenido:

«La Corte recuerda que en su criterio la frase “previsto por la ley”, no se limita a renunciar al derecho interno, sino que concierne también a la calidad de la “ley”; la contempla como compatible con la preeminencia del derecho, mencionado en el preámbulo de la Convención ...» y por ello mismo «puesto que la aplicación de medidas de vigilancia secreta de las comunicaciones escapa al control tanto del interesado como del público, la ley iría contra la preeminencia del derecho si el poder de apreciación otorgado al ejecutivo no conociere límites. En consecuencia, debe definir la amplitud y modalidades del ejercicio de este poder con nitidez suficiente —dado el fin legítimo que persigue para facilitar al individuo una adecuada protección frente a la arbitrariedad ».

Consecuencia de esta argumentación en pro de una definición clara y terminante de los supuestos y garantías de una intervención telefónica es el criterio de la Corte de considerar el «Comptage» o «Metering» —en cuanto empleo de un mecanismo que registra los números marcados sobre un aparato de teléfono determinado, al tiempo que la hora y duración de cada llamada— íntimamente conexionado con el concepto de intervención de comunicaciones y en consecuencia, dado que no se habían guardado las garantías legales en este caso con la utilización del «Comptage», declarar que se había producido una violación del artículo 8 de la Convención, al igual que si hubiese sido una intervención telefónica.

Asumiendo este criterio, nuestro Tribunal Constitucional en su Sentencia 114/84 determina en su Fundamento Séptimo:

«Y puede también decirse que el concepto de “secreto” que aparece en el artículo 18.3, no cubre sólo el contenido de la comunicación, sino también, en su caso, otros aspectos de la misma, como, por ejemplo, la identidad subjetiva de los interlocutores o de los corresponsales. La muy reciente Sentencia del Tribunal Europeo de Derechos del Hombre de 2 de agosto de 1.984 —caso Mallone— reconoce expresamente la posibilidad de que el artículo 8 de la Convención pueda resultar violado por el empleo de un artificio técnico que, como el llamado comptage, permite registrar cuáles hayan sido los números telefónicos marcados sobre un determinado aparato, aunque no el contenido de la comunicación misma.

Por todo ello y sin discutir la licitud y oportunidad de utilizar este método técnico en la prevención y lucha contra actividades delictivas, parece necesario que su instrumentación se articule sobre los mismos requisitos de garantía judicial que prevé la norma constitucional y el artículo 579 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal.

En consecuencia, es necesario recomendar la modificación de las disposiciones contenidas en el apartado segundo de la Instrucción del Delegado del Gobierno, en lo que hace referencia a la conexión a dicha red por propia petición del abonado sin autorización judicial previa, apartados 2.2, 2.3 y 2.4, para adecuarlo a los criterios de constitucionalidad y legalidad expuestos.

En cuanto a la información obtenida con motivo de una intervención telefónica de esta naturaleza, como es lógico, sólo debe ser entregada a la autoridad judicial que la ordenó, la cual dispondrá lo que tenga por más conveniente al respecto. Sin perjuicio de las actuaciones policiales, que dentro del marco de la legalidad vigente, se considere necesario realizar en previsión o persecución de actuaciones delictivas, cuyo conocimiento se derive del propio proceso de intervención.

Ello aconseja por tanto modificar asimismo en este sentido el punto 2.5 de las comentadas Instrucciones.

— En cuanto al procedimiento previsto para proceder a la materialidad de la intervención telefónica (en cualquiera de sus modalidades), el previsto en las instrucciones de referencia no parece el más adecuado.

La orden judicial o de la autoridad administrativa en su caso, está dirigida a la Compañía Telefónica, titular de la concesión, portadora del servicio y responsable en consecuencia de cualquier manipulación legal que haya de realizarse en los instrumentos técnicos que son soporte mecánico del servicio, para dar cumplimiento a la orden recibida.

Es asimismo responsable de comprobar que dicha orden cumple los requisitos de motivación y temporalidad que determina la ley, y en su caso exigir que se cumplimenten antes de proceder a ejecutarla en sus propios términos, así como cesar en la intervención, si la orden judicial no es debidamente prorrogada o no se cumplen los requisitos del apartado cuarto del artículo 579 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal.

En consecuencia, entendemos que la manipulación necesaria e imprescindible en las regletas telefónicas y cualesquiera otras que sean precisas para cumplimentar la orden judicial, debe ser siempre practicada por personal de la Compañía Telefónica Nacional de España, prestataria del servicio, a quien en definitiva ha de ir dirigida la orden judicial y responsable último de que la misma se cumplimente adecuadamente tal y como hemos podido constatar que se realiza en las Centrales número tres y cinco de las visitadas, según testimonio de los operarios de las mismas recogidos en este informe; así como de velar porque no exista en sus servicios ninguna otra intervención o manipulación no autorizada judicialmente o con los requisitos del apartado 4º del artículo 579 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal.

Entendemos, por tanto, que las conexiones deben realizarse por el personal de la Compañía, con los requisitos y formalidades que se sugieren en el punto 5.3.3 de este informe, no justificándose, por tanto, la posible intervención material de otras personas ajenas a la compañía en dichas actuaciones, con la excepción, como es natural, de que desee estar presente la autoridad judicial ordenante directamente o a través del personal habilitado de la oficina judicial o de la Delegación del Gobierno en la Compañía en el ejercicio de sus competencias de supervisión del servicio y velando por el cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 18.3 de la Constitución.

Parece pues también necesario modificar las Instrucciones en el punto 1.3 y en lo que a esta cuestión se refiere.

De otra parte, debería dejarse claro que la escucha o grabación que efectivamente no debe ser realizada por personal de la Compañía, debe hacerse por la policía judicial o aquella otra autoridad o servicio de seguridad que expresamente determinara la autoridad judicial, haciéndose entrega sólo a ésta del material recogido como consecuencia de la observación y sin que queden copias archivadas una vez finalizada la intervención en los servicios judiciales actuantes, salvo orden policial expresa. Todo ello como es natural y ya ha quedado indicado en el anterior punto, sin perjuicio de las actuaciones policiales, que dentro del marco de la legalidad vigente, se considere necesario realizar en previsión o persecución de actuaciones delictivas, cuyo conocimiento se derive del propio proceso de observación.

— La redacción utilizada por el artículo 579 recientemente introducida en la Ley de Enjuiciamiento Criminal, en el que por primera vez en nuestra historia legislativa se regulan en la legislación procesal penal las intervenciones telefónicas, merece también algunas reflexiones de naturaleza procesal y de coordinación con otros preceptos no modificados de dicha Ley.

Los términos utilizados en el párrafo segundo de dicho precepto permiten afirmar que las observaciones telefónicas reguladas en la Ley Procesal Penal sólo proceden «si hubiere indicios de obtener por estos medios el descubrimiento o la comprobación de algún hecho o circunstancia importante de la causa».

Por ello, estas intervenciones telefónicas únicamente deben ser decretadas por el Juez en el curso de un proceso penal por delito —no por falta— lo que implica, de un lado, que la autoridad gubernativa no puede, en estos casos, ordenar la intervención, excepto en los supuestos del artículo 579 de la LECr. y, de otro, que el Juez sólo la acordará una vez que haya procedido a la apertura de diligencias penales en alguno de los tipos previstos en la Ley de Enjuiciamiento Criminal o en leyes complementarias, ponderando siempre los intereses en conflicto: el interés social en la persecución de los delitos y el interés individual en mantener en toda su extensión y contenido los derechos y libertades que la Constitución reconoce.

La exigencia de que la autoridad judicial sólo puede autorizar la intervención una vez que haya procedido a la apertura de las diligencias procesales legalmente previstas, conlleva consecuencias de índole procesal, fundamentalmente, en cuanto a los problemas que plantea la comunicación al titular del teléfono intervenido de la limitación a que ha sido sometido en cuanto al ejercicio pleno de este derecho fundamental, y en cuanto al plazo durante el que puede mantenerse la medida.

Por lo que se refiere a la notificación al afectado por la intervención de la puesta en práctica de dicha medida, si fuera necesario darle traslado de forma inmediata del auto en que se ha acordado, es evidente que se frustraría la eficacia de la medida.

Ello no obstante, nuestra ley procesal penal obliga a poner inmediatamente en conocimiento de los presuntamente inculpados, cualquier actuación de la que resulte la imputación de un delito, pudiendo ejercitar el derecho de defensa desde entonces, tomar conocimiento de las actuaciones e

intervenir en todas las diligencias del proceso (artículos 118.1 y 2 y 302.1 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal). Y, lógicamente, la medida de la intervención telefónica ha de reconocer una concreta imputación como necesario presupuesto, como antes se dijo.

La contradicción expuesta —necesidad legal de comunicar la intervención al afectado y frustración de la eficacia de la medida si ello se realizase— exige para su solución adoptar la única vía que la vigente ley procesal penal permite. Y esta vía no puede ser otra que la de declarar secreto el sumario, total o parcialmente, -únicamente, silo así lo decide el Juez, en relación con la diligencia de intervención telefónica- en aplicación de la norma contenida en el artículo 302.2 de la LECr.

Este precepto establece que «sin embargo, de lo dispuesto en el párrafo anterior, si el delito fuere público, podrá el Juez de instrucción, a propuesta del Ministerio fiscal, de cualquiera de las partes personadas o de oficio, declararlo, mediante auto, total o parcialmente secreto para todas las partes personadas, por tiempo no superior a un mes y debiendo alzarse necesariamente el secreto con diez días de antelación a la conclusión del sumario».

El secreto sumarial que contempla este precepto, debidamente concordado con el párrafo 1º del mismo, hace referencia expresamente a las partes personadas (a excepción del Ministerio Fiscal, tal y como establece la Circular de la Fiscalía del Tribunal Supremo número 8/78, de 30 de diciembre), y en concreto, a su imposibilidad, mientras aquél dure, de tomar conocimiento de las actuaciones e intervenir en todas las diligencias, entre las que, lógicamente, también se encuentra la medida de intervención telefónica.

Esta medida excepcional del secreto sumarial contemplada en el artículo 302.2, se encuentra claramente diferenciada del secreto al que se refiere el artículo 301 de la LECr.

Este artículo pretende impedir el conocimiento por terceros, ajenos al proceso, de las actuaciones procesales llevadas a cabo en el mismo, por haber sido éstas reveladas, indebidamente, por el abogado o procurador personado en el mismo o por los funcionarios públicos intervinientes.

Además, este otro tipo de secreto sumarial ha sido radicalmente limitado y alterado en su sentido por la Jurisprudencia Constitucional que ha debido cohonestarlo con el principio constitucional de publicidad del proceso (artículos 24.2 y 120.1 CE) y con el derecho a la información, (Sentencia 13/1985, de 31 de enero), dejando en este punto sin contenido a la Circular de la Fiscalía del Tribunal Supremo de 28 de julio de 1.928.

De otra parte, lo expresamente dispuesto en los artículos 118 y 302.2 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal y especialmente en cuanto al plazo máximo de un mes de la declaración total o parcial de un sumario como secreto, no resulta directamente contradictorio con lo dispuesto en el nuevo artículo 579 de la norma procesal en cuanto a las intervenciones de tres meses, prorrogables, pero pudiera llegar a afectar a la eficacia de la actuación judicial.

Efectivamente, parece de todo punto razonable que la autoridad judicial pueda ordenar una observación telefónica, telegráfica o postal por aquel tiempo que se considere razonadamente necesario, pero si ello no se practica en el marco del secreto sumarial es obvio que perdería todo sentido la continuidad de la intervención por el plazo superior de un mes.

Aún cuando hoy en día las dificultades técnicas derivadas de la antinomia jurídica surgida entre lo dispuesto en los artículos 118, 302.2 y 579 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal, se encauzan a través de la práctica forense de las «diligencias indeterminadas», es lo cierto que parece necesaria una adecuación de los distintos preceptos de las leyes procesales penales vigentes concurrentes en el tratamiento de estos supuestos.

5.5.3. *Recomendaciones efectuadas a las Administraciones Públicas*

A) *En cuanto a medidas generales de garantía de la intervención del secreto de las comunicaciones telefónicas*

a) *En relación con la red externa*

Aún reconociendo la amplitud y dificultades técnicas, deberían adoptarse las medidas adecuadas para que el trayecto entre el domicilio del abonado y la central telefónica a la que corresponde su número esté sometida al menor número posible de puntos vulnerables.

Es especialmente recomendable que se adopten las medidas oportunas para que los cajetines correspondientes a los teléfonos de todo un inmueble no permanezca en puntos de tránsito general o libre acceso, sino que en los propios inmuebles se determinen lugares adecuados y bajo las medidas de control y custodia suficientes.

b) *En cuanto al procedimiento por el que se da cumplimiento a las resoluciones judiciales de observación telefónica o conexión a la red de llamadas maliciosas*

— Por las razones que han quedado expuestas anteriormente, es necesario que en el futuro Reglamento Técnico del Servicio a que se refiere la Ley 31/1987 de 18 de diciembre, de Ordenación de las Telecomunicaciones, se contemplen los requisitos de seguridad y el procedimiento de supervisión del Estado a través de la Delegación del Gobierno en la Compañía, para velar por el cumplimiento eficaz del mandato contenido en el artículo 18.3 de la Constitución. En todo caso, proceder a la aprobación de unas nuevas Instrucciones de la Delegación del Gobierno en la Compañía Telefónica sobre disposiciones y método para practicar las observaciones de las comunicaciones y proceder a la conexión con la red de llamadas maliciosas, que entendemos deberían adecuarse al nuevo marco legal.

En todo caso, la literalidad del artículo 18.3 de la Constitución y el artículo 579 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal, exigen modificar algunos puntos del procedimiento actualmente utilizado, sin que quepa a este respecto ninguna interpretación expansiva de los supuestos y requisitos ya fijados en la legislación vigente, máxime si, como reiteradamente ha insistido el Tribunal Constitucional en su jurisprudencia, toda limitación a los derechos fundamentales ha de entenderse siempre con carácter restrictivo y en los estrictos términos de la propia previsión constitucional.

En ningún caso resoluciones de orden administrativo pueden sustituir de forma ordinaria la competencia de la CTNE para ejecutar las resoluciones judiciales o administrativas en su caso, que ordenen una intervención u observación telefónica, ni modificar la atribución de responsabilidad que a la misma le viene atribuida como entidad prestadora del servicio público, y garante en sus instalaciones del secreto de las comunicaciones que proclama el artículo 18.3 de la Constitución.

— Así, es necesario que el procedimiento legalmente previsto se cumplimente guardando las mayores garantías posibles.

Por ello, parece imprescindible que en la sede central de la Compañía Telefónica y en la Delegación del Gobierno en la misma, se constituyan sendos libros-registro en los que se anote cada una de las resoluciones judiciales que ordene la práctica de una observación telefónica, así como el día y hora en que ésta se produce efectivamente, e idénticos datos en cuanto a su cese y cualquier otra circunstancia que afecte a la misma mientras ésta perdure.

La materialización de la intervención debería asimismo someterse a unos estrictos requisitos. En concreto, parece recomendable que la notificación de la orden al personal responsable de la central en cuestión, sea efectuada por personal del mismo servicio, que lleva y custodia el libro-registro, y al que posteriormente se encomienda la vigilancia y control de las intervenciones acordadas, así como que la operación material de intervención sea realizada únicamente por personal técnico adecuado de la Compañía.

Que se levante un acta que refleje el día y hora en que se proceda a la intervención del número telefónico en cuestión, así como la autoridad que lo ordena, siendo firmada por el operario que materialmente la lleve a cabo y los demás funcionarios que en representación de la autoridad judicial ordenante o administrativa puedan estar presentes en dicho acto.

Idéntico procedimiento debería guardarse para el cese de la intervención.

No debe perdurar la práctica actual de realizar anotaciones sobre intervenciones acordadas legalmente en los libros de Miscelánea, sin custodia específica, accesibles en consecuencia a diversas personas y menos aún continuar la práctica de anotaciones a lápiz a fin de obtener las garantías necesarias.

De las actuaciones de esta naturaleza sólo debe quedar constancia en la Central de la Compañía Telefónica, en la Delegación del Gobierno y en el órgano judicial que ordena la intervención. En ningún caso debe, en estos supuestos, autorizarse la realización de fotocopias, ni tampoco la existencia de anotaciones en libretas de trabajo particulares de los encargados o responsables de las centrales.

En cuanto a la materialización de la intervención, una vez practicada la conexión que establece la derivación a los servicios competentes de escucha, debería ésta sellarse o lacrarse en el punto de la conexión, constando la clave de identificación de la orden judicial que lo autorice. Dicho sello, lacre o procedimiento técnico que se considere más adecuado a los fines perseguidos, sólo debería ser levantado al cesar la intervención, con el procedimiento y garantías que ya se han indicado.

En los supuestos del apartado cuarto del artículo 579 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal, la materialidad de la intervención deberá someterse a idénticos requisitos y procedimiento, dejando constancia en un primer momento en el sello o lacre y libro-registro, de la autoridad administrativa que ordenó la intervención, anotándose posteriormente la ratificación judicial o, en caso negativo, el inmediato levantamiento de la intervención telefónica, dejando constancia de la causa.

— Las instalaciones del llamado «servicio de observación al abonado» detectado en las centrales de tecnología más obsoleta visitadas, hoy en desuso según testimonio de la propia Compañía, deben ser anuladas físicamente en aquellas Centrales que todavía cuenten con ellas.

— En relación con las denominadas regletas del Repartidor, se señala que tal vez fuera conveniente dotarlas de elementos de protección análogos a los que disponen los contadores de los abonados.

Estas instalaciones de garantía parecen especialmente necesarias en aquellas centrales del tercer nivel, que no cuentan con la presencia de personal de modo continuo.

— Por último y si bien ha podido constatarse que en las centrales visitadas correspondientes al primero y segundo nivel, las medidas de seguridad son suficientes y adecuadas y las carencias que pudieran puntualmente apreciarse se están corrigiendo con las obras en curso, no puede decirse otro tanto de las de tercer nivel, asimismo importantes por su función y número mayoritario.

Es necesario que a estas centrales se les dote de los medios técnicos y en su caso de vigilantes jurados que garanticen su plena seguridad y el acceso solo a personal debidamente autorizado.

— Teniendo en cuenta las manifestaciones de la Compañía en cuanto a la falta de precisión de algunas de las resoluciones judiciales a ella remitidas, así como de los problemas procesales observados, se dio traslado asimismo por el Defensor del Pueblo de las presentes recomendaciones al Consejo General del Poder Judicial y al Ministerio de Justicia, a los efectos de que valorasen la oportunidad de proponer al Gobierno el ejercicio de la pertinente iniciativa legislativa, que regule adecuadamente aquellos.

B) *Medidas complementarias de garantía*

Es imprescindible la instrumentación de visitas de inspección periódicas y aleatorias, por parte de la propia Compañía Telefónica y la Delegación del Gobierno, con objeto de comprobar in situ en las Centrales el número y situación de las intervenciones telefónicas autorizadas judicialmente, las que han sido canceladas, y aquéllas cuyo plazo hubiese expirado y comprobar que no exista ninguna otra posible manipulación en las líneas y centrales que no sean las legalmente autorizadas.

De estas visitas de inspección deben levantarse las correspondientes actas firmadas por los funcionarios que las practiquen, tanto de la Compañía Telefónica como, en su caso, de la Delegación del Gobierno y por aquellos otros responsables del servicio en la Central visitada, siendo custodiadas en las respectivas entidades y dejando constancia de su realización en el correspondiente libro de registro constituido a estos efectos.

Dicho libro registro debería estar siempre a disposición de la autoridad judicial y de aquellas instituciones a las que constitucionalmente se encomienda la protección de los derechos y libertades fundamentales.

5.5.4. *Contestación remitida por las Administraciones Públicas a las recomendaciones efectuadas*

La comunicación enviada a esta Institución por el Ministro de Trabajo, Turismo y Comunicaciones puso de manifiesto el interés que en este Departamento existe por cumplir estrictamente cuanto dispone la normativa vigente y garantizar el secreto de las comunicaciones al máximo grado que técnicamente resulte viable.

Indicaba asimismo el Ministro que hacía suyas todas las recomendaciones cuya realización dependían competencialmente de su Departamento, manifestando que la mayoría de ellas se encontraban secundadas en la práctica.

El Ministro de Justicia manifestaba a esta Institución que ante la importancia de las cuestiones apuntadas, en especial de las referentes a las consecuencias derivadas de la reforma

del artículo 579 de la LECri, daba traslado de su contenido al Excmo. Sr. Fiscal General del Estado, con el fin de que se procediera a vigilar la legalidad de las intervenciones telefónicas en el sentido indicado en la recomendación.

Consideraba asimismo que, dado que los problemas expuestos podían requerir reformas procesales en el futuro, era oportuno someterlos al conocimiento de la Sección Especial para la Reforma Procesal de la Comisión General de Codificación.

El Consejo General del Poder Judicial y la Fiscalía General del Estado acusaron recibo de la comunicación que esta Institución les remitió.

6. LIBERTAD DE EXPRESION Y DE DIFUSION DE PENSAMIENTOS IDEAS Y OPINIONES (ARTICULO 20 DE LA CONSTITUCION)

En relación a esta materia, se tramitó la queja remitida por una persona que mantenía una relación de naturaleza laboral, derivada de un contrato de trabajo suscrito con carácter de personal fijo, con la Comunidad Autónoma de La Rioja, estando adscrita a la Consejería de Educación, Cultura y Deportes.

El problema radicaba, en la apertura de un expediente disciplinario, tomando como base para ello, según manifestaba el interesado, un artículo aparecido en un Diario, en el que se ponían de manifiesto diversos puntos de vista del reclamante.

En el curso de las actuaciones se reconoció por la Administración afectada que la apertura del expediente era consecuencia directa del artículo publicado, por considerarse que el contenido de las declaraciones efectuadas constituía una de las faltas contempladas en el Acuerdo Marco para el Personal Laboral de la Administración del Estado.

Sin embargo, el expediente disciplinario abierto concluyó mediante una resolución ordenando su archivo, sin imposición de sanción, ya que, al existir versiones contradictorias, se aplicó el principio de presunción de inocencia (Queja 8801441).

7. DERECHO A ACCEDER EN CONDICIONES DE IGUALDAD A FUNCIONES Y CARGOS PUBLICOS (ARTICULO 23 DE LA CONSTITUCION)

De acuerdo con lo previsto en los artículos 23.2 y 103.3 de nuestra Constitución, el acceso a la Función Publica debe llevarse a cabo, en todo caso, respetando los principios de igualdad, mérito y capacidad, sin que quepan excepciones a la aplicación de estos principios, en todos los procesos selectivos. Sin embargo, a lo largo del año 1988 se han detectado algunos supuestos en los que no se daba efectivo cumplimiento a los principios antes descritos.

Especial trascendencia puede revestir este tema cuando afecta al ámbito de la selección del personal docente universitario. En este sentido, como se sabe, el artículo 41 de la Ley Orgánica 11/1983, de Reforma Universitaria, así como el art. 1.2 del Real Decreto 1888/1984, de 26 de septiembre, por el que se regulan los concursos para la provisión de plazas en los Cuerpos Docentes Universitarios, establecen la obligación de garantizar en todo momento la igualdad de condiciones de los candidatos que concursen para la provisión de tales plazas y el respeto a los principios de mérito y capacidad de los mismos.

A su vez, la ya citada Ley Orgánica 11/1983, especifica que los procedimientos para la designación de los miembros de las Comisiones que resolverán los concursos deben basarse en criterios objetivos y generales correspondiendo su nombramiento a la Universidad correspondiente en la forma que se prevea en sus estatutos.

Pese a ello, se ha podido comprobar a lo largo de 1988 que algunas universidades utilizan la normativa reguladora de los concursos para la provisión de plazas de los Cuerpos Docentes Universitarios de modo tal que, únicamente se convocan plazas vacantes cuando cabe racionalmente suponer que éstas van a ser obtenidas por candidatos de la propia Universidad o también para primar a algunos candidatos en demérito de los restantes que participan en el concurso.

En este sentido estimamos que para dar efectivo cumplimiento a los principios constitucionales ya citados, es necesario que no se introduzca ningún trámite que suponga o permita cualquier discriminación entre los candidatos. Muy al contrario, debe eliminarse cualquier acto de aplicación de esta norma que, de un modo u otro, determine ventajas o desventajas injustificadas en favor o en contra de alguno de los candidatos.

Pues bien, en base a estas consideraciones hemos formulado una Recomendación, de la que se da cuenta en el Anexo de este Informe, a las universidades afectadas, al objeto de suprimir cualquier acto de aplicación de las normas que menoscaben los principios constitucionales referidos o alejen los procesos selectivos del espíritu que debe alentar este tipo de procedimientos y que aparecen ya claramente consignados en el artículo 41 de la Ley Orgánica de Reforma Universitaria.

Al margen de lo anterior y en un ámbito diferente como es la Administración Local, parece oportuno reseñar en este apartado la exigencia que el Ayuntamiento de Madrid incorpora a las bases de la convocatoria para la provisión de plazas en el Cuerpo de Bomberos, de tener el Servicio Militar cumplido o estar exento del mismo, siempre que ello no sea debido a impedimento o deficiencia física.

A nuestro entender, y con independencia de que exista obviamente una tabla de exclusiones para el acceso a este tipo de puesto de trabajo por razón de las condiciones físicas, la exigencia de tener cumplido el Servicio Militar sería contraria a los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad por cuanto, de una parte, tal requisito resulta exigible únicamente a hombres cuando en tal convocatoria pueden participar mujeres y, por otro lado, implica suponer que el cumplimiento del citado requisito contiene alguna referencia a los principios de mérito y capacidad que debe regir el acceso a la Función Publica.

En consecuencia con lo anterior, se ha formulado una Recomendación, de la que se da cuenta en el Anexo (queja núm. 8801928) tendente a la supresión de esta condición específica de tener cumplido el Servicio Militar. La mencionada Recomendación en el momento de redactarse este Informe está pendiente de ser contestada por parte del Ayuntamiento.

8. DERECHO A LA TUTELA JUDICIAL EFECTIVA (ARTICULO 24 DE LA CONSTITUCION)

8.1. *En el ámbito de la Administración de Justicia*

8.1.1. *Derecho a un proceso sin dilaciones indebidas*

El contenido del presente apartado requiere la realización de algunas consideraciones previas.

Este preámbulo viene exigido por la dificultad de establecer una línea divisoria entre aquellas situaciones de anormal funcionamiento de los tribunales de Justicia que son simplemente eso, anomalías de un servicio público, el judicial (art. 121 C.E.) y aquellas otras que pueden enmarcarse dentro del núcleo esencial del derecho fundamental a un proceso sin dilaciones indebidas (art. 24.2 C.E.).

El criterio, siempre de límites imprecisos, que deba elegirse para establecer esta 1ínea divisoria, a nuestro juicio, sólo puede derivar de las pautas que ha establecido el Tribunal Constitucional, como máximo intérprete de la Constitución, sobre la base de la doctrina elaborada por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos en torno al art. 6 de la Convención Europea de 1.950, ratificada por España, que reconoce el derecho al proceso en un tiempo razonable.

En consecuencia, vamos a analizar brevemente el núcleo esencial y las peculiares características del derecho fundamental al que se refiere el presente apartado, con la finalidad de incluir en el mismo sólo aquellos supuestos que quedan bajo su ámbito, dejando para el apartado segundo de este informe el resto de las situaciones de anormal funcionamiento del servicio público que prestan los juzgados y tribunales.

Si bien desde el punto de vista práctico o sociológico puede, sin duda, afirmarse que una justicia tardía supone una denegación de la tutela efectiva que deben prestar los Tribunales de Justicia, se trata de derechos distintos como reiteradamente ha señalado la doctrina jurisprudencial del Tribunal Constitucional.

El derecho fundamental a un proceso sin dilaciones indebidas es el ámbito temporal en el que se desarrolla el derecho fundamental a la tutela judicial efectiva, pero no se confunden, pudiendo ser objeto de vulneraciones separadas.

De otra parte y aunque del contexto general del párrafo 2 del art. 24 pudiera pensarse que este derecho fundamental sólo es aplicable al proceso penal, es claro que las dilaciones injustificadas pueden acontecer en cualquier tipo de proceso.

Sentado esto, puede también afirmarse que el concepto de proceso sin dilaciones indebidas o en un tiempo razonable es un concepto abierto o indeterminado que debe ser dotado de contenido concreto en cada caso atendiendo a criterios objetivos.

Son estos criterios, como al principio se decía, los que pueden permitir el establecimiento de la línea divisoria pretendida, evitando que cualquier dilación pueda llevarse al terreno del art. 24.2 de la Constitución, sino sólo los supuestos extremos.

Estos criterios hacen referencia al contenido y complejidad del proceso, a los comportamientos de las partes y de las autoridades y a las consecuencias que de la paralización se hayan seguido para los interesados.

En cuanto al contenido del proceso, la distinción de los derechos o intereses se cuestionan en los diferentes tipos de proceso y su jerarquización dentro del Título I de la Constitución permite afirmar que el concepto de plazo razonable debe ser delimitado de forma mucho más estricta cuando el proceso versa sobre aquellos derechos fundamentales a los que la propia Constitución otorga una jerarquía superior.

Se trata con ello de otorgar una especial relevancia a aquellas dilaciones que se producen en el ámbito de la jurisdicción penal, donde el derecho fundamental a la libertad está casi siempre en

juego, y de la jurisdicción laboral, donde las dilaciones indebidas generan consecuencias patrimoniales gravosas y de importancia en ciudadanos de economía muy limitada.

Un último dato de interés merece destacarse. El derecho fundamental a un proceso sin dilaciones indebidas constituye también, sin duda, un compromiso para los poderes públicos que, según el ámbito de sus respectivas competencias, tienen la responsabilidad de conseguir una adecuada organización del proceso judicial y, con ello, la normal prestación de la justicia, debiendo realizar cuantas reformas fueran precisas y adoptando las medidas de carácter general que permitan remover los obstáculos que todavía impiden el normal desenvolvimiento del servicio público judicial.

Quiere con esto decirse que el volumen de trabajo que pesa sobre determinados órganos jurisdiccionales y otras deficiencias estructurales de la Administración de Justicia que persisten actualmente, ni pueden privar a los ciudadanos del derecho a reaccionar frente a tales retrasos, ni justificar que una dilación extrema deba considerarse sólo como mero funcionamiento anormal del servicio público judicial y no como la posible vulneración del derecho fundamental comentado.

Efectivamente, a la práctica habitual y generalizada de retraso de algunos de nuestros órganos jurisdiccionales, debido a causas estructurales y organizativas, no puede concedérsele, en ningún caso, fuerza derogatoria de los preceptos constitucionales

Concluidas estas consideraciones previas y de acuerdo con lo que en ellas se sostiene, se ha valorado que en este apartado debe incluirse, solamente, de un lado las investigaciones que el Defensor del Pueblo ha realizado en supuestos singulares y extremos de dilaciones en los órdenes jurisdiccionales penal y laboral y, de otro, las investigaciones de carácter general sobre concretos órganos jurisdiccionales cuyo retraso generalizado exigía la adopción de medidas también de carácter general por parte de lo distintos poderes públicos implicados.

8.1.2. *Supuestos individuales extremos de dilaciones indebidas en procesos penales y laborales*

A continuación se relatan muy sucintamente algunos casos que han sido investigados por el Defensor del Pueblo en los que las dilaciones procesales exceden de lo que puede considerarse como mero funcionamiento anormal del servicio público judicial.

En el anexo al presente informe se encuentran relatados con detalle estos supuestos y las concretas investigaciones realizadas para su solución.

Estas investigaciones, realizadas por el Defensor del Pueblo ante la Fiscalía General del Estado o ante el Consejo General del Poder Judicial, en algunos casos han concluido favorablemente siendo corregida la dilación indebida y finalizado el procedimiento o la fase procesal en la que la paralización se produjo.

En otros supuestos, sin embargo, la investigación debe permanecer abierta por no haber sido aún concluido el proceso concreto en el que la dilación se ha producido. Así:

— Juicio de faltas que permaneció extraviado durante seis años, desde 1.982 hasta 1.988 en que, como consecuencia de nuestra intervención fue reconstruido.

La pérdida se produjo al ser remitido del Juzgado de Distrito número 35 de Madrid al Juzgado Decano de los de Distrito de Leganés.

La investigación de este supuesto está aún abierta ante la Fiscalía General has la definitiva terminación del procedimiento, una vez reconstruido número (Queja 8808341).

— Sumario iniciado en 1.981 que fue concluido en 1.982 y remitido por el Juzgado de Instrucción número 1 de Barcelona a la Sección cuarta de la Audiencia Provincia. El sumario permaneció extraviado durante cinco años hasta que, como consecuencia de nuestra intervención, fue reconstruido y declarado nuevamente concluso en año 1988. (Queja número 8703863).

— Diligencias indeterminadas incoadas en el año 1.978 que fueron extraviadas al ser remitidas del Juzgado de Distrito número 3 de Madrid al Juzgado de Instrucción número 22 de esta ciudad. Este procedimiento permaneció extraviado durante nueve años hasta que en 1987, como consecuencia de nuestra intervención ante la Fiscalía General del Estado, se inició su reconstrucción. La investigación del Defensor del Pueblo ha continuado hasta la finalización por sentencia del proceso (Queja número 8701775).

— Proceso penal iniciado en el año 1978 por el Juzgado de Instrucción núm. 2 de Málaga por presunto delito de homicidio por imprudencia con resultado de muerte, que tras ser convertido en Diligencias Preparatorias en el año 1980 fue extraviado sin haber concluido, en el año 1982. El procedimiento permaneció extraviado durante seis años hasta que en 1988, tras la intervención del Defensor del Pueblo, fue iniciada su reconstrucción. Continuada la investigación ante la Fiscalía General del Estado, se ha informado que el procedimiento ha concluido mediante auto de archivo por prescripción de la causa y con deducción de testimonio de particulares por supuesto delito de infidelidad en la custodia de documentos.

La apreciación de la prescripción del delito obliga a los presuntos perjudicados por el mismo a iniciar un procedimiento civil para obtener, en su caso, el resarcimiento económico correspondiente.

La investigación debe, pues proseguir ante el Fiscal General del Estado y el Consejo General del Poder Judicial (Queja núm. 8711127).

— Procedimiento penal iniciado en el año 1976 por el Juzgado de Instrucción num. 3 de Madrid por presunto delito de lesiones por imprudencia que, tras ser elevado a sumario tres años más tarde, en 1979, fue resuelto por sentencia de la Sección Primera de la Audiencia Provincial de Madrid en 1984. Esta sentencia fue confirmada dos años más tarde, en 1986, por la Sala Segunda del Tribuna Supremo, es decir, diez años después de la iniciación de la causa.

En este caso, la investigación del Defensor del Pueblo estuvo motivado por el retraso padecido en la fase de ejecución de esta sentencia en lo relativo a la responsabilidad civil y así, transcurridos dos años desde la firmeza de la sentencia y doce desde la iniciación del proceso, su fase de ejecución aún no ha concluido al finalizar el año 1988, por lo que debe proseguir nuestra investigación. (Queja núm. 8329056).

— Sumario iniciado por el Juzgado de Instrucción núm. 2 de Málaga por presunto delito de homicidio por imprudencia que fue concluido y resuelto por sentencia de la Sección Primera de la Audiencia Provincial de Málaga al año siguiente, en 1978, en la que se contenían concretos pronunciamientos en materia de responsabilidad civil.

La ejecución de la sentencia en cuanto a estos pronunciamientos no concluyó hasta diez años más tarde, en 1988, y después de la reiterada intervención del Defensor del Pueblo ante la Fiscalía General del Estado desde el año 1985. (Queja núm. 8512042).

— Procedimiento penal iniciado en el año 1982 por el Juzgado de Instrucción núm. 14 de Madrid por un presunto delito de homicidio y otro de lesiones graves.

Convertido en sumario tres años más tarde, en 1985 y elevado a la Sección Sexta de la Audiencia Provincial de Madrid, seis años después de la iniciación de la causa, en 1988 aún no había concluido por lo que debe proseguir nuestra investigación. (Queja núm. 8708792).

— Sumario iniciado en el año 1978 por el Juzgado de Instrucción núm. 12 de Barcelona que fue concluido por sentencia de la Sección Segunda de la Audiencia Provincial de dicha ciudad diez años más tarde, en 1988. La investigación del Defensor del Pueblo se encuentra todavía abierta ante la Fiscalía General del Estado y el Consejo General del Poder Judicial con la finalidad de conocer las causas que han determinado tan extraordinaria dilación. (Queja núm. 8325203).

— Juicio de faltas iniciado por el Juzgado de Distrito de Alcaraz en 1979, por presunta falta de lesiones y daños por imprudencia, concluido por sentencia firme en 1980. Transcurridos once años desde la iniciación del procedimiento y diez desde la firmeza de la sentencia, aún no ha concluido en 1988 su ejecución en lo relativo a la responsabilidad civil por lo que debe continuar nuestra investigación ante la Fiscalía General del Estado. (Queja núm. 8406338).

— El entonces único Juzgado de Instrucción de Granadilla de Abona inició en el año 1979 un proceso penal por presunto delito de robo con violencia, elevado a sumario en el año 1981.

El grave retraso padecido por este procedimiento y el elevado número de quejas sobre el funcionamiento de este órgano jurisdiccional determinó que esta Institución sugiriera la posibilidad de crear un segundo Juzgado de Primera Instancia e Instrucción en esta localidad que fue efectivamente creado y puesto en funcionamiento en 1986.

Ello no obstante, la creación de este segundo Juzgado no afectó a este procedimiento que no concluyó hasta nueve años más tarde, en 1988, mediante auto de sobreseimiento libre al haber sido apreciada la prescripción del delito como causa de extinción de la presunta responsabilidad penal. Como antes se decía, la apreciación de la prescripción del delito obliga a los presuntos perjudicados por el mismo a iniciar un procedimiento civil para obtener, en su caso, el resarcimiento económico correspondiente. (Queja núm. 8509819).

— El presente supuesto hace referencia a un proceso penal iniciado en el año 1979 como Diligencias Previas por el Juzgado de Instrucción núm. 15 de Madrid, como consecuencia de una explosión de gas con resultado de muerte. Estas Diligencias Previas no fueron elevadas a Preparatorias hasta siete años más tarde, en 1986. Al concluir el año 1988, es decir, nueve años después de la iniciación del proceso, éste continuaba aún pendiente en trámite de calificación provisional, por lo que debe proseguir nuestra investigación ante la Fiscalía General del Estado. (Queja núm. 8606638).

— El Juzgado de Instrucción núm. 4 de Málaga inició en el año 1984 un proceso penal en la forma de Diligencias Previas por presunta imprudencia con resultado de muerte. Este proceso ha permanecido archivado por error y, por tanto, absolutamente paralizado, durante un año hasta que, como consecuencia de nuestra investigación ante la Fiscalía General del Estado, en el año 1988 fue desarchivado, prosiguiendo su tramitación que aún continúa pendiente, por lo que debe continuar nuestra investigación. (Queja núm. 8710968).

— Se trata en este caso de dos procesos laborales iniciados en los años 1980 y 1981 por despido y reclamación de salarios, respectivamente, concluidos por sendas sentencias estimatorias en 1981 y 1983.

La ejecución de ambas sentencias fue acumulada y no ha concluido, con posterioridad a la reiterada intervención del Defensor del Pueblo, hasta el año 1988, es decir ocho años después de la iniciación del proceso laboral. (Queja núm. 8605001).

— La Magistratura de Trabajo núm. 1 de Vizcaya inició en el año 1984 los trámites de ejecución de una sentencia dictada en un proceso laboral contra la empresa condenada. Para la realización de esta ejecución se utilizó, desde ese mismo año, la técnica del auxilio judicial con la Magistratura de Huelva, al estar domiciliada en esa provincia la empresa condenada.

Transcurridos cuatro años desde la iniciación de esta ejecución laboral, aún continúa pendiente al concluir el año 1988, por lo que debe proseguir nuestra investigación, tanto ante la Fiscalía General del Estado como ante el Consejo General del Poder Judicial. (Queja núm. 8607108).

8.1.3. *Causas estructurales de diversa naturaleza, generadoras de dilaciones procesales indebidas*

En una sociedad democrática, el derecho a la recta y eficaz administración de justicia ocupa un lugar de preeminencia tal, que resulta incompatible con una interpretación restrictiva del derecho fundamental a un proceso sin dilaciones indebidas. No otra cosa se desprende, además, del principio constitucional de interpretación más favorable a la efectividad de los derechos fundamentales.

Por ello y como se apuntaba en las consideraciones previas de este apartado, excluir del derecho fundamental a un proceso sin dilaciones indebidas aquellas que vengan ocasionadas por defectos de estructura de la organización judicial, sería tanto como dejar sin contenido este derecho fundamental frente a esta clase de dilaciones.

Tanto la jurisprudencia constitucional interna, como la dimanante del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, coinciden en sostener que la tutela efectiva que los jueces y tribunales deben prestar no puede ser cumplida si los órganos judiciales no disponen de los medios materiales, personales y organizativos que sean precisos para satisfacer el derecho de los litigantes a una pronta respuesta de la jurisdicción a sus pretensiones procesales.

Se exponen pues, a continuación, las investigaciones realizadas por el Defensor del Pueblo en relación con el anómalo funcionamiento de algunos órganos jurisdiccionales debido a causas estructurales de diversa índole, puestas de manifiesto después de una inicial investigación ante la Fiscalía General del Estado tal y como preceptúa el art. 13 de nuestra Ley Orgánica reguladora.

En todos estos casos, las posibles soluciones pasaban por medidas diversas de carácter general y estructural, tales como, según los casos:

— por una mayor dotación de medios personales o materiales a la Administración de Justicia: Creación de nuevos órganos jurisdiccionales, aumento del número de jueces, fiscales, secretarios o personal auxiliar; mejora de instalaciones...

— por una mayor racionalización en la distribución de estos medios,

— por la reforma de leyes procesales o sustantivas que permitan encauzar las nuevas formas y el más alto nivel de litigiosidad que toda sociedad democrática avanzada genera,

— por una adecuada distribución geográfica y funcional de los órganos jurisdiccionales efectivamente puesta en práctica y no sólo legalmente prevista, etc.

Por ello, y como en informes parlamentarios anteriores se decía, el Defensor del Pueblo en todos estos supuestos, ha debido desarrollar su actividad ante todos los poderes públicos implicados y, en concreto, no sólo ante la Fiscalía General del Estado, sino también ante el Consejo General del Poder Judicial y el Ministerio de Justicia.

En este orden de cosas, debe resaltarse aquí la efectiva promulgación, al concluir el año 1988, de la Ley de Demarcación y de Planta Judicial.

La entrada en vigor de esta ley y, sobre todo, la consiguiente y paulatina aplicación de sus previsiones cuatrienales, en gran medida anticipadas ya por la Ley Orgánica del Poder Judicial, pueden suponer por sí solas, una profunda modificación de la vigente estructura judicial, actualmente todavía obsoleta.

Efectivamente, la Ley Orgánica del Poder Judicial en sus Disposiciones Transitorias, hacía recaer, precisamente sobre la fecha de entrada en vigor de la Ley de Planta y Demarcación, toda una serie de cuestiones esenciales de su pleno desarrollo, tales como la desaparición del Tribunal Central de Trabajo, la conversión de los actuales Juzgados de Distrito en Primera Instancia e Instrucción, la constitución de los Tribunales Superiores de Justicia y, fundamentalmente, la nueva distribución geográfica de los órganos jurisdiccionales, así como la efectividad de la nueva organización funcional y competencial que en la Ley Orgánica del Poder Judicial se preveía.

La importancia de esta norma que acaba de destacarse, ha determinado que el Defensor del Pueblo en informes parlamentarios anteriores urgiera su efectiva promulgación. Por ello, el análisis de los supuestos concretos que abarcan el contenido de este apartado debe comprender, necesariamente, las medidas previstas en esta nueva Ley para solucionar la actualmente anómala situación de un número no escaso de órganos jurisdiccionales, siempre desde el punto de vista de las quejas recibidas en el Defensor del Pueblo y de las investigaciones realizadas.

Sin embargo, antes de la exposición de estos supuestos, conviene precisar que la plena efectividad de las previsiones contenidas en esta Ley depende aún de importantes factores que requieren persistir en el esfuerzo iniciado.

Así, es imprescindible una dotación suficiente de medios económicos (personales y materiales), ya iniciada, con una planificación adecuada a la paulatina aplicación de esta reciente Ley. De nada serviría el aumento del número de los órganos jurisdiccionales si, paralelamente, no se les dota de titulares y de personal auxiliar suficiente, así como de instalaciones adecuadas.

Es también inaplazable abordar la reforma procesal de los distintos órdenes jurisdiccionales.

Esta reforma viene exigida no sólo por un elemental principio de eficacia de todos los servicios públicos, sino también y principalmente, por la definitiva adaptación de nuestro sistema procesal en su conjunto a las previsiones constitucionales:

— Es así necesaria una reforma del procedimiento civil, presidida por el principio de simplificación y unificación de los múltiples procesos actualmente existentes, con las innecesarias disfunciones que ello ocasiona. Esta reforma debe también tener en cuenta las nuevas competencias que en este orden jurisdiccional han sido atribuidas a los Tribunales Superiores de Justicia por la Ley Orgánica de Poder Judicial, como cúspide de la organización judicial de la Comunidad Autónoma, en materia de casación y revisión del Derecho civil foral o autonómico, cuya efectividad se encuentra prevista por la Ley de Planta.

— Una reforma del proceso laboral, entre otras cuestiones, que establezca un sistema procesal de recursos que permita evitar el actual colapso de algunos órganos de la jurisdicción laboral, como la Sala Sexta del Tribunal Supremo. Este nuevo sistema de recursos, debe, pues, prever la nueva estructura de la jurisdicción laboral que supone la desaparición del Tribunal Central de Trabajo, dispersando sus competencias en las Salas de lo Social de los Tribunales Superiores de Justicia y de la Audiencia Nacional. Esta reforma se encuentra ya en trámite parlamentario.

— Es también imprescindible y así lo ha solicitado el Defensor del Pueblo en anteriores informes, la reforma del proceso contencioso-administrativo, que debe también tener en cuenta la nueva estructura que dará a este orden jurisdiccional la efectiva puesta en práctica de los Juzgados unipersonales de lo contencioso administrativo, y que aborde definitivamente, desde el punto de vista de las exigencias constitucionales, entre otras, cuestiones tan esenciales como un nuevo marco de la suspensión del acto administrativo recurrido y la ejecución de sentencias condenatorias de la Administración.

— Una reforma de la legislación tutelar de menores en su doble aspecto sustantivo y procesal.

— Y por último, la necesaria reforma total del proceso penal, que sólo puede entenderse iniciada con la reciente reforma parcial de creación de los Juzgados de lo Penal y de modificación de algunos preceptos de la Ley de Enjuiciamiento Criminal. Esta reforma global del proceso penal requiere la previa adopción de un modelo procesal que le sirva de hilo conductor, de entre los diversos posibles dentro del marco constitucional, y que aúne las garantías que la Norma Suprema impone como límites al ejercicio del ius puniendi del Estado con la eficacia en su aplicación. Dentro de esta reforma procesal no puede olvidarse la todavía deficiente estructura organizativa del Ministerio Fiscal, actualmente concentrado en las capitales de provincia.

El adecuado desarrollo del proceso penal, del que es pieza clave el Ministerio Público, requiere modificar su actual sistema organizativo mediante la directa adscripción de los funcionarios del Ministerio Fiscal a los órganos judiciales, cuando menos a aquellos que tienen un mayor volumen de trabajo.

De cuanto ha sido expuesto es fácil colegir que la magnitud de esta reforma, actualmente en sus inicios, requiere un esfuerzo conjunto de todos los poderes del Estado implicados, pues sólo desde esta concurrencia y colaboración entre poderes, propia de los modernos sistemas democráticos, puede ser sistemática y eficazmente abordada.

A ello se une desde el primer momento esta Institución, aportando a este esfuerzo de transformación la experiencia crítica decantada a lo largo del tratamiento de las quejas de los ciudadanos ante ella planteadas y constatando también, como testigo de excepción, la magnitud de la empresa en trámite y los importantes esfuerzos de la Administración pública para su consecución, así como de la propia Administración de Justicia.

Hechas estas precisiones, se exponen a continuación aquellos órganos jurisdiccionales que han sido objeto de un mayor número de quejas y cuya solución depende de planteamientos generales como el que acaba de ser sucintamente expuesto.

8.1.3.1. *Actuaciones en relación con el Tribunal Supremo*

A) *Sala Segunda:*

La importancia de este órgano jurisdiccional, situado en la cúspide de la jurisdicción penal española ha sido destacada en anteriores informes parlamentarios de esta Institución. Y ello, no sólo por ser el órgano encargado de unificar los criterios jurisdiccionales de aplicación de la Ley Penal, sino y fundamentalmente, por la trascendencia que el eficaz desempeño de sus funciones supone en derechos fundamentales como la libertad personal y el funcionamiento de numerosos Centros penitenciarios.

La investigación del Defensor del Pueblo en relación con la Sala de lo Penal del Tribunal Supremo se inició en el año 1986.

De la información recibida de los distintos Departamentos implicados (Fiscal General del Estado, Consejo General del Poder Judicial y Ministerio de Justicia), podía desprenderse que el incremento progresivo de los niveles de atraso de este órgano jurisdiccional no permitía esperar a las medidas que para su definitiva normalización fueran previstas en la Ley de Planta y Demarcación Judicial.

Por ello, el Defensor del Pueblo impulsó ante el Ministerio de Justicia el Plan de Urgencia previsto por el Consejo General del Poder Judicial en colaboración con la Sala de Gobierno del Tribunal Supremo.

Este Plan incluía la modificación legal del trámite de admisión del recurso de casación, la incorporación a la Sala, posteriormente, de nuevos Magistrados en comisión de servicio y en calidad de suplentes, y el incremento en la composición del Gabinete Técnico del Tribunal Supremo, cuyos miembros asumirían transitoriamente una especial labor de colaboración en tareas de la Sala Segunda hasta su definitiva puesta a punto.

Este Plan se encuentra actualmente en pleno funcionamiento y unido ello al importante esfuerzo personal que a estos efectos está aportando tanto su Presidente como los Componentes de la Sala, permite alentar la esperanza de una normalización a medio plazo de la actuación de este órgano jurisdiccional.

De entre las medidas de urgencia que acaban de resaltarse, conviene señalar que durante el curso del año 1988 se ha promulgado ya la Ley 21/88 de 19 de julio de Reforma de la Ley de Enjuiciamiento Criminal que ha realizado una serie de modificaciones en los trámites del recurso de casación penal, acertadas a juicio de esta Institución, pues, sin mengua de las debidas garantías de los derechos de los justiciables, ha establecido un trámite más ágil para este recurso, tanto en cuanto a sus posibilidades de inadmisión (en línea con la reciente reforma de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional en materia de recurso de amparo), como en lo que se refiere a la composición de la Sala, reduciéndola en ciertos casos, de cinco a tres Magistrados.

El Defensor del Pueblo durante el curso del año siguiente continuará realizando un seguimiento de la efectividad de todas estas medidas, hasta tanto sean realidad en la práctica las previsiones de la Ley de Demarcación y Planta Judicial que prevé la adscripción a esta Sala de un total de quince Magistrados. (Queja num. 8608515).

B) *Sala Sexta*

Durante el curso del año 1988 y a través de un número importante de quejas recibidas, el Defensor del Pueblo ha tenido conocimiento de la situación de retraso generalizado que padece el más alto órgano de la jurisdicción laboral, la Sala Sexta del Tribunal Supremo.

De la investigación realizada inicialmente ante la Fiscalía General del Estado y el Consejo General del Poder Judicial, se desprendía que la causa fundamental de la actual aglomeración de asuntos es el mantenimiento desde el año 1978 de las cuantías que permiten el acceso al recurso de casación.

Y así, asuntos que debían ser objeto de recurso de suplicación ante el Tribunal Central de Trabajo, si estas cuantías hubieran sido debidamente actualizadas, son en este momento conocidos en casación por la Sala Sexta, aumentándose así excesivamente el número de asuntos de que ésta debe conocer, con repercusión de forma directa en la actual situación general de retraso que padece.

No se escapa a esta Institución que la elevación de las cuantías para recurrir ante el Tribunal Supremo, puede repercutir negativamente en la grave situación de colapso en que se encuentra el Tribunal Central de Trabajo. Por ello, la medida propuesta en el informe elaborado por la Sala Sexta del Tribunal Supremo, parece que debía ser abordada desde un punto de vista más global o general en relación con todos los tipos de recursos que caben en el ámbito del procedimiento laboral y teniendo presente la nueva estructura de la jurisdicción laboral establecida en la Ley

Orgánica del Poder Judicial, cuya efectiva puesta en práctica depende de las previsiones materiales de la ya promulgada Ley de Planta y Demarcación, pues, en este nuevo diseño de la jurisdicción laboral, desaparece el Tribunal Central de Trabajo y se crean las nuevas Salas de lo Social de los Tribunales Superiores de Justicia y de la Audiencia Nacional.

Todo ello ha sido puesto en conocimiento del Ministerio de Justicia a través de la correspondiente recomendación, solicitando información acerca de las previsiones que existen en ese Departamento, tanto en relación con la dotación a esta Sala de suficientes medios personales y materiales como en lo relativo al cambio legislativo global antes mencionado.

Esta Institución queda a la espera de recibir la información solicitada. No obstante lo cual se ha tenido conocimiento de que la reforma señalada se encuentra abordada en el Proyecto de Reforma de la Legislación Procesal Laboral, actualmente en trámite parlamentario.

Sin perjuicio de lo expuesto, la Ley de Planta establece un número de trece Magistrados para formar parte de la Sala de lo Social del Tribunal Supremo.

8.1.3.2. *Actuaciones en relación con la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional*

La investigación del Defensor del Pueblo ante la Fiscalía General del Estado, el Consejo General del Poder Judicial y el Ministerio de Justicia se desarrolló durante los años 1986 y 1987, por lo que aparece pormenorizadamente expuesta en informes parlamentarios anteriores.

De la información recibida de los diversos Departamentos implicados se desprendía el grave retraso que padecía esta Sala en su tramitación, así como que su solución no debía remitirse necesariamente a la efectiva entrada en vigor de la Ley de Planta pues, sólo el aumento de la plantilla de Magistrados permitiría hacer frente al grave nivel de atraso existente.

La Ley de Planta ha configurado a la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Audiencia Nacional con un Presidente de Sala y cinco Secciones.

Es de esperar la rápida puesta en práctica, mediante la correspondiente dotación presupuestaria de esta previsión normativa. (Queja núm. 8606321).

8.1.3.3. *Actuaciones en relación con el Tribunal Central de Trabajo*

El Tribunal Central de Trabajo es, sin duda, el órgano jurisdiccional en relación con el cual esta Institución ha recibido más quejas de los ciudadanos en cuanto al atraso en su funcionamiento, iniciándose la correspondiente investigación en el año 1984, que ha venido manteniéndose ininterrumpidamente hasta el presente.

Como en informes anteriores se destacó, la colaboración entre el Consejo General del Poder Judicial y el Ministerio de Justicia puso en marcha un Plan de actualización de este órgano jurisdiccional consistente en un importante refuerzo de medios personales y materiales 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, continúa dando sus frutos, pues sigue paliándose el importante retraso acumulado durante años anteriores.

Sin perjuicio de lo expuesto, el cambio de estructura de la jurisdicción laboral que se preveía en la Ley Orgánica del Poder Judicial, pendiente hasta la promulgación de la Ley de Planta y

Demarcación Judicial, obligó al Defensor del Pueblo a realizar algunas consideraciones para permitir compaginar la normalización de este órgano jurisdiccional, destinado a desaparecer, con las previsiones normativas futuras.

Efectivamente, la Ley Orgánica del Poder Judicial preveía la supresión del Tribunal Central de Trabajo 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, las Disposiciones Transitorias de dicha Ley preveían también que los asuntos que se encontraran pendientes ante el Tribunal Central de Trabajo cuando se efectuara dicha reorganización, pasarían para su tramitación y resolución de la Sala de lo Social, al futuro Tribunal Superior de Justicia de Madrid.

Todas estas medidas dependían en su efectividad de la promulgación de la Ley de Planta y Demarcación y de las previsiones de aplicación paulatina de la misma.

Por ello, y para evitar que al ser remitidos los asuntos pendientes a la nueva Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, se produjera una situación de colapso similar a la actualmente existente en el Tribunal Central de Trabajo, el Defensor del Pueblo en informes anteriores solicitó la persistencia del plan de urgencia actualmente en vigor y un especial cuidado en la efectividad del traslado de asuntos del Tribunal Central de Trabajo a la nueva Sala competente.

Esta postura, debe pues mantenerse también en el presente informe y así lo ha señalado también el Consejo General del Poder Judicial en su Memoria correspondiente al año 1988.

8.1.3.4. *Actuaciones en relación con las Audiencias Territoriales*

A) *Sala de lo Contencioso Administrativo de la Audiencia Territorial de Madrid*

Como en casos anteriores, la investigación del Defensor del Pueblo en relación con el grave retraso padecido por este órgano jurisdiccional se hizo conjuntamente ante los distintos poderes públicos implicados.

Así, el Consejo General del Poder Judicial informó a esta Institución que en una Memoria especial de necesidades urgentes remitida al Ministerio de Justicia se contemplaba la situación de atraso de este órgano jurisdiccional, proponiéndose un aumento significativo del número de Magistrados como única forma de solucionar el problema cuya gravedad no permitía esperar a la promulgación de la Ley de planta.

Por ello, nuestra investigación continuó ante el Ministerio de Justicia, el cual informó al Defensor del Pueblo de la creación al inicio del año 1988, de veintiuna nuevas plazas de Magistrados de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Audiencia Territorial de Madrid, efectivamente puestas en funcionamiento, durante el transcurso de ese año.

Debe también destacarse que la Ley de Planta y Demarcación prevé que la Sala de lo Contencioso Administrativo del futuro Tribunal Superior de Justicia de Madrid esté compuesta por cuarenta y seis Magistrados. (Quejas núm. 83256 y 8710161).

B) *Sala de lo Contencioso Administrativo de la Audiencia Territorial de Sevilla*

Como en el caso anterior, la solución del grave retraso que padecía este órgano jurisdiccional, tampoco podía esperar a la Ley de Planta para su solución. Por ello, esta Institución, no cesó en su investigación hasta que, a principios de enero del año 1988, fueron creadas y posteriormente puestas en funcionamiento, seis nuevas plazas de Magistrados en esta Sala, como consecuencia de la Memoria de necesidades urgentes remitida por el Consejo General del Poder Judicial al Ministerio de Justicia que también contemplaba la situación de retraso de éste órgano jurisdiccional.

De otra parte, conviene también destacar que la modificación por la Ley de Planta de la estructura de la jurisdicción contencioso administrativa del futuro Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, al establecer Salas de lo Contencioso Administrativo no sólo en Sevilla y Granada, ya existentes, sino también en Málaga, permitirá una mayor eficacia en el servicio público prestado por este concreto orden jurisdiccional en esta Comunidad Autónoma. (Quejas núm. 8611131 y 8610218).

C. *Salas de lo Civil de las Audiencias Territoriales de Madrid, Granada, La Coruña y Barcelona*

En informes anteriores fueron específicamente detalladas las investigaciones realizadas por esta Institución en relación con estos órganos jurisdiccionales y las medidas, en su caso, adoptadas para la normalización de su actividad.

El definitivo funcionamiento eficaz de estas Salas depende también de la puesta en práctica de las previsiones contenidas en la Ley de Planta que, en desarrollo de la Ley Orgánica del Poder Judicial, ha otorgado a las Audiencias Provinciales, en materia civil, las competencias que antes tenían atribuidas las Salas de lo Civil de las Audiencias Territoriales.

Es de esperar que, transcurrido un periodo razonable de ensamblaje de estas nuevas estructuras, el mayor número de órganos jurisdiccionales que van ahora a conocer de estas competencias (todas las Audiencias Provinciales, radicadas en cada provincia y no sólo el Tribunal Superior de Justicia, único para cada Comunidad Autónoma), suponga una disminución del nivel de atraso de estas antiguas Salas de lo Civil de las Audiencias Territoriales mencionadas. (Quejas núms. 8412812; 8606112; 8409365 y 8304159).

8.1.3.5. *Actuaciones en relación con las Audiencias Provinciales.*

Audiencia Provincial de Madrid, Secciones Segunda, Quinta, Sexta y Séptima

La grave situación de retraso que ha venido sufriendo en su funcionamiento la Audiencia Provincial de Madrid, en su conjunto, ha motivado también abundantes intervenciones de esta Institución, expuestas en informes anteriores.

La urgencia de la situación, que no podía tampoco esperar a la promulgación de la Ley de Planta, determinó que el Defensor del Pueblo no cesara en su investigación hasta que fueron creadas cuatro nuevas Secciones en este órgano jurisdiccional, después de que el Consejo

General del Poder Judicial remitiera al Ministerio de Justicia la Memoria de necesidades urgentes antes referida.

Es de lamentar que la entrada en funcionamiento de estas nuevas Secciones, al concluir el año 1988, aún no haya sido llevada a la práctica. (Quejas núms. 8610549; 8702795; 8605775 y 8309857).

8.1.3.6. *Actuaciones en relación con las Magistraturas de Trabajo:*

Santa Cruz de Tenerife, Las Palmas de Gran Canaria, Granada, Castellón, Palma de Mallorca, Valencia, Alicante, Barcelona, Pontevedra, Vigo, Córdoba y Santander

En informes anteriores se dejó también constancia de las investigaciones realizadas en relación con todas estas Magistraturas de Trabajo, así como de las medidas adoptadas por los órganos competentes para normalizar su situación de retraso.

Estas medidas, consistentes fundamentalmente en la creación de nuevas Magistraturas de Trabajo durante el año 1987 y 1988, fueron también expuestas en anteriores informes.

Conviene destacar aquí que entre las previsiones contenidas en la Ley de Planta se encuentra un aumento del número de Magistraturas de Trabajo, ahora ya Juzgados de lo Social que, cuando efectivamente se pongan en funcionamiento dentro del plazo de cuatro años previsto en dicha norma, contribuirán, sin duda, a una mayor eficacia en la jurisdicción laboral. (Quejas núms. 8504930; 8424021; 8605838; 8321724; 8421526; 8501579; 8512161; 8331162; 8810405).

8.1.3.7. *Actuación en relación con los Juzgados de La Coruña*

Las quejas recibidas a lo largo de estos años ponían de manifiesto retrasos de carácter generalizado en los siguientes órganos jurisdiccionales de esta provincia:

La Coruña, Betanzos, Corcubión, Santa Eugenia de Ribeira y Noya

En todos estos casos la causa del retraso era debida, conjunta o alternativamente, a la falta de personal auxiliar en los Juzgados, a la insuficiencia del número de órganos jurisdiccionales o a la necesidad de alterar la demarcación judicial, como es el caso del actual Juzgado de Distrito de Santa Eugenia de Ribeira, perteneciente al partido judicial de Noya.

En este último caso, debe destacarse que la Ley de Planta y Demarcación ha efectuado las modificaciones oportunas para lograr la normalización futura de este Juzgado de Distrito, al haberlo convertido en dos órganos jurisdiccionales (que serán en el futuro de Primera Instancia e Instrucción por haber sido suprimidos los Juzgados de Distrito) y haber mantenido en Noya los dos órganos jurisdiccionales existentes, uno de Primera Instancia e Instrucción y otro de Distrito, convertidos en dos de Primera Instancia e Instrucción.

En los supuestos en que la causa del retraso era debida a la falta de personal, las peticiones de aumento del mismo que esta Institución, previo informe de la Fiscalía General del Estado y Consejo General del Poder Judicial, ha dirigido al Ministerio de Justicia, han sido en todos los

casos atendidas. (Quejas núms. 8300766; 8710334; 8701545; 8701713; 8812073; 8505010; 8607136; 8701545; 8702136 y 8601562).

8.1.3.8. *Actuaciones en relación con los Juzgados de Cataluña*

Santa Coloma de Farners, Areyns de Mar, San Feliú de Llobregat, Vilanova y la Geltrú, San Baudilio de Llobregat y Figueras

En relación con estos órganos jurisdiccionales la actividad del Defensor del Pueblo, después de obtener información suficiente del Consejo General del Poder Judicial, se ha encaminado hacia el Ministerio de Justicia.

En unos casos, la intervención ante este Departamento ha estado motivada para conseguir un aumento del personal auxiliar de estos órganos jurisdiccionales, peticiones estas que han sido también atendidas.

En otros casos, la sugerencia a este Departamento Ministerial iba encaminada a poner de manifiesto la necesidad de aumentar el número de órganos jurisdiccionales en la localidad afectada.

Sin perjuicio de que durante el curso del año 1988 se hayan creado algunos órganos jurisdiccionales en estas localidades, es de destacar que, salvo el caso de Santa Coloma de Farners que en la Ley de Planta se mantiene con el mismo número de órganos jurisdiccionales, en las demás localidades se produce un aumento del número de éstos.

Por último, en algún supuesto como es el relativo a los Juzgados de Primera Instancia e Instrucción de San Feliú de Llobregat y San Baudilio de Llobregat, nuestra investigación se ha sustanciado ante el Consejo General del Poder Judicial, por ser las vacantes producidas en la titularidad de estos Juzgados una de las causas fundamentales de su elevado nivel de atraso.

En este caso, el Consejo General del Poder Judicial procedió, con carácter de urgencia, a proveer en régimen temporal las vacantes de Juez existentes en ambos órganos jurisdiccionales. (Quejas núms. 8701119; 8707928; 8612906; 8703576; 8612145; 8612205; 8331964 y 807621).

8.1.3.9. *Actuaciones en relación con los Juzgados de Baleares*

Inca e Ibiza

En relación con los órganos jurisdiccionales de esta Comunidad Autónoma, en las quejas recibidas se ponía de manifiesto una situación general de atraso en el Juzgado de Primera Instancia e Instrucción de Inca y en los Juzgados de Primera Instancia e Instrucción de Ibiza.

Dado que la solución efectiva a esta situación pasaba por conseguir un aumento del número de órganos jurisdiccionales de esta localidad, debe destacarse que en la Ley de Planta se ha previsto efectivamente ese aumento y así, los dos Juzgados actualmente existentes en Inca se convertirán en cuatro y los cuatro Juzgados actualmente existentes en Ibiza, se convertirán en siete.

8.1.3.10. Actuaciones en relación con los Juzgados de Cádiz

Chiclana de la Frontera

En este caso la intervención del Defensor del Pueblo se realizó ante el Consejo General del Poder Judicial que dictó, como medida para la normalización de este Juzgado su reforzamiento con otro Juez en comisión de servicio, mediante la técnica de la comisión de servicio temporal.

En esta localidad existían dos órganos jurisdiccionales que en la Ley de Planta se convertirán en tres Juzgados de Primera Instancia e Instrucción. (Quejas núms. 8511714 y 8700185).

8.1.3.11. Actuaciones en relación con los Juzgados de Tenerife

Granadilla de Abona

La situación de general retraso de este órgano jurisdiccional llegó a conocimiento del Defensor del Pueblo a través de quejas recibidas ya en el año 1983.

La investigación en este caso se ha realizado ante el Fiscal General del Estado, el Consejo General del Poder Judicial y el Ministerio de Justicia.

Las medidas adoptadas hasta el momento para su solución han sido la creación de un segundo Juzgado de Primera Instancia e Instrucción que entró en funcionamiento en el año 1987.

Sin perjuicio de lo expuesto, la Ley de Planta prevé que los tres órganos jurisdiccionales (incluido el Juzgado de Distrito actualmente existente) de esta localidad, se convertirán en cinco Juzgados de Primera Instancia e Instrucción. (Queja núm. 8300019).

8.1.3.12. Actuaciones en relación con los Juzgados de Alicante

Elda

En el caso de este órgano jurisdiccional nuestras investigaciones pusieron de manifiesto que uno de los factores importantes que impedían la normalización de la actividad de este Juzgado era la falta de personal.

Por ello, nuestra intervención se encaminó hacia el Ministerio de Justicia, que reforzó con personal interino la citada plantilla.

Cabe también resaltar aquí, que los tres órganos jurisdiccionales actualmente existentes en esta localidad se convertirán en cuatro Juzgados de Primera Instancia e Instrucción, según las previsiones de la Ley de Planta y Demarcación Judicial. (Queja núm. 8325454).

8.1.3.13. *Actuaciones en relación con los Juzgados de Madrid*

Juzgados de Primera Instancia núm. 25 de Madrid y de Primera Instancia e Instrucción de Móstoles y San Lorenzo de El Escorial

El número importante de quejas que en esta Institución se han recibido en relación con el funcionamiento del Juzgado de Primera Instancia núm. 25 de Madrid, ha determinado que, después de su comprobación ante la Fiscalía General del Estado, se haya dirigido recientemente escrito al Consejo General del Poder Judicial, solicitando información acerca de la causa que haya generado estos retrasos comprobados y de las posibles soluciones que puedan adoptarse para la normalización de este Juzgado. En el escrito remitido al Consejo General del Poder Judicial se ha resaltado la importancia de corregir el actual anómalo funcionamiento de este órgano jurisdiccional por ser sus competencias atinentes al Derecho de familia. (Queja núm. 8707257).

En cuanto al Juzgado de Primera Instancia e Instrucción de San Lorenzo de El Escorial, ya en informes anteriores se detallaban las diversas investigaciones llevadas a cabo por esta Institución ante los distintos poderes públicos implicados. Entre sus resultados destacan la imposición de una sanción disciplinaria a algún titular de este órgano jurisdiccional, así como el impulso en la creación de un segundo Juzgado en esta localidad y en el efectivo nombramiento de una Comisión de refuerzo compuesta por un secretario y demás personal auxiliar.

Los tres Juzgados actualmente existentes en San Lorenzo de El Escorial (dos de Primera Instancia e Instrucción y uno de Distrito), quedan reducidos a dos Juzgados de Primera Instancia e Instrucción en la Ley de Planta y Demarcación Judicial. (Quejas núms. 8300097; 8421070 y 8512127).

La situación de retraso en que se encuentran los Juzgados de Primera Instancia e Instrucción de Móstoles ha determinado que por esta Institución se solicitara información con carácter general al Consejo General del Poder Judicial. Esta información no ha sido recibida todavía.

Sin perjuicio de lo expuesto puede destacarse que los cuatro órganos jurisdiccionales que existían en Móstoles al cerrarse la Memoria del Consejo General del Poder Judicial, se convertirán en siete, según las previsiones de la Ley de Planta.

8.1.3.14. *Actuaciones en relación con los Juzgados de Paz*

Son varias las quejas recibidas que ponían de manifiesto que el retraso en la tramitación de algunos procedimientos judiciales era debido a la paralización de los mismos al ser utilizada la técnica del auxilio judicial, a través de algunos Juzgados de Paz, fundamentalmente los de Humanes y Vilches (Quejas núms. 8410932 y 8517071).

Ello ha motivado que esta Institución se dirigiera al Consejo General del Poder Judicial y al Ministerio de Justicia, sugiriendo una mayor dotación a aquellos Juzgados de Paz que tenían una mayor sobrecarga de asuntos remitidos por otros órganos jurisdiccionales.

Y, por último, no puede concluirse este apartado, sin reiterar, de nuevo, que las referencias que en el mismo se hacen a las previsiones de la ya promulgada Ley de Planta y Demarcación Judicial, deben matizarse teniendo en cuenta que la efectiva puesta en práctica de las mismas está pensada dentro de un plazo de cuatro años, a partir de su entrada en vigor y requiere, además, que

se prevean las correspondientes dotaciones presupuestarias, para obtener instalaciones adecuadas para los Juzgados de nueva creación y su consiguiente dotación de titulares y de personal auxiliar.

Así pues, iniciado ya el camino, resta todavía un importante esfuerzo por realizar.

8.1.4. *Derecho a la defensa y a la asistencia de letrado*

El tratamiento de este derecho fundamental con posterioridad al derecho a un proceso sin dilaciones indebidas, se realiza exclusivamente para respetar el orden de su ubicación en el Texto Constitucional.

Ahora bien, debe ya aquí resaltarse la mayor importancia, desde el punto de vista axiológico, del cumplimiento de las garantías constitucionales del proceso que el art. 24 C.E. reconoce, sobre la mera rapidez en sus trámites.

La preocupación del Defensor del Pueblo por este derecho fundamental ha tenido abundante reflejo en informes parlamentarios anteriores en los que se contenían diversas recomendaciones sobre criterios interpretativos de las vigentes normas procesales tendentes a profundizar y a dar más amplia efectividad a este derecho fundamental.

Nos referimos a las recomendaciones realizadas en materia de entrevistas de los letrados con sus defendidos en los momentos previos a la celebración del juicio oral; a la necesaria intervención de letrado en el proceso penal desde su inicio; a la necesidad de suspender el proceso hasta tanto se provea de letrado de oficio al que lo ha solicitado; a la obligada intervención de letrado en los trámites procesales de ejecución de sentencias penales condenatorias a penas privativas de libertad, etc.

En otras ocasiones, el Defensor del Pueblo ha realizado investigaciones en relación con comportamientos presuntamente irregulares de letrados del turno de oficio en causas penales con presos preventivos, declarando la necesidad de que acudieran a los Centros penitenciarios para mantener las correspondientes entrevistas con sus defendidos.

Esta Institución ha impulsado también la creación de comisiones de letrados que acudan a los centros penitenciarios con la finalidad de asesorar a los internos en los distintos aspectos de la vida penitenciaria, fundamentalmente en materia sancionatoria, etc.

Pero, durante el curso del año 1988, el principal problema abordado por esta Institución en relación con este derecho fundamental ha sido el de ciertos acuerdos adoptados por algunos Colegios de Abogados por los que se suspendía o restringía la designación de letrado del turno de oficio.

En concreto, los Colegios que adoptaron estos acuerdos en el curso del año 1988, aunque alguno lo hiciera ya a finales de 1987, fueron los de Reus, Tarragona, Vic, Mataró, Oviedo, Gijón, Granada, Lorca, Cartagena, Murcia y Barcelona.

Su contenido era, sustancialmente, el de suspender la designación de letrados del turno de oficio, salvo en los casos urgentes, a valorar por el propio Colegio, y en las causas con preso.

La adopción de estos acuerdos tenía como razón fundamental la de manifestar la disconformidad de estos Colegios con las partidas presupuestarias, a su juicio insuficientes, que durante los últimos años el Estado destinaba a financiar el funcionamiento del turno de oficio.

Al tener conocimiento de esta situación, el Defensor del Pueblo se dirigió tanto a los Colegios de Abogados concretos que habían adoptado esta medida como al Consejo General de la Abogacía y al Consejo de Abogados de Cataluña.

También se mantuvieron entrevistas personales con algunos Decanos.

La finalidad de nuestra intervención era doble, de un lado dar traslado a estos órganos colegiales del criterio del Defensor del Pueblo en relación con la inconstitucionalidad de estos acuerdos cualquiera que fuera su motivación, —criterio este compartido por el Consejo General de la Abogacía y el Consejo de Abogados de Cataluña— y de otro, recabar mayor información sobre las razones de la protesta realizada por estos Colegios de Abogados.

Así, se dirigieron las correspondientes recomendaciones a los órganos colegiales mencionados que, en síntesis y con la debida argumentación, ponían de manifiesto que dichos acuerdos debían considerarse nulos de pleno derecho por vulneración directa del art. 24.2 de la Constitución, sin que la posible discrepancia con la actual organización del turno de oficio, pudiera interferirse, en absoluto, en el cumplimiento de los deberes inexcusables que a la Abogacía impone la Constitución ni, lógicamente, provocar la privación de derechos fundamentales constitucionalmente reconocidos a los ciudadanos.

En estas recomendaciones se concluía solicitando la adopción de las medidas oportunas para exigir a los concretos Colegios afectados y a sus colegiados el cumplimiento de sus deberes inexcusables y preceptivos en relación con la prestación del turno de oficio, derivados de la Constitución, de las normas procesales y de su propio Estatuto.

Se recordaba igualmente a estos Colegios de Abogados su obligación, contenida en el art. 97 del Estatuto General de la Abogacía, de proceder a la revisión de oficio de estos acuerdos nulos o a su impugnación inmediata ante el Consejo General de la Abogacía, con suspensión, entre tanto, de sus efectos.

En el momento de concluir este informe, dichos acuerdos habían sido dejados sin efecto —bien por propia decisión colegial o por su impugnación ante el Consejo General de la Abogacía o el Consejo de Abogados de Cataluña— solamente en los Colegios de Abogados de Reus, Gijón, Granada y Barcelona. Permaneciendo por tanto, en vigor dichos acuerdos, hasta el momento, en el resto de los Colegios: Tarragona, Vic, Mataró, Lorca, Cartagena, Murcia y Oviedo. En este último caso la situación permanecía inalterable desde Octubre de 1987.

Así pues, la persistencia en esta actitud contraria a los preceptos constitucionales de los Colegios de Abogados mencionados, por permitir que pervivan en sus efectos acuerdos colegiales en directa vulneración del derecho fundamental a la defensa y a la asistencia de letrado, obligan a esta Institución a hacer mención expresa de esta situación en el presente informe.

Pero como antes se decía, la finalidad de nuestra investigación no era solamente la de poner de manifiesto la clara inconstitucionalidad y, por tanto, nulidad absoluta de estos acuerdos, sino también solicitar información del Consejo General de la Abogacía, Consejo de Abogados de Cataluña y Colegios de Abogados sobre sus criterios en orden al actual funcionamiento del turno de oficio.

De la extensa información remitida por estos órganos colegiales pueden desprenderse diversas argumentaciones que se encuentran sustancialmente idénticas en los diversos informes recibidos de estos entes corporativos:

1. Disconformidad con la ampliación de los límites que permiten el acceso a la justicia gratuita, llevada a cabo por la Ley 34/1984, de Reforma Urgente de la Ley de Enjuiciamiento Civil, por afectar a los despachos de los Abogados restándoles clientes que deberían pagar honorarios normales.

A partir de esta Ley se reconoce el derecho a litigar gratuitamente a quienes tengan unos ingresos o recursos económicos que por todos los conceptos no superen el doble del salario mínimo interprofesional vigente en el momento de solicitarlo (art. 14 de la Ley de Enjuiciamiento Civil).

2. Necesidad de aumentar la dotación presupuestaria para el conjunto del turno de oficio y la asistencia letrada al detenido.

Según los datos que obran en nuestro poder, la evolución de las partidas presupuestarias destinadas a este fin ha sido la siguiente:

Años	*Importe millones de pesetas*	*Variación sobre año anterior*
1982.....	1.101,4	8,0 %
1983.....	1.451,4	18,8%
1984.....	2.451,4	68,9%
1985.....	3.382,5	38,0%
1986.....	3.482,5	3,0%
1987.....	3.482,5	—
1988.....	3.982,5	14,4%
1989.....	4.434,2	—

3. Los órganos jurisdiccionales no suelen iniciar la tramitación de las piezas separadas sobre reconocimiento del derecho a litigar gratuitamente; y si se inician, o no se tramitan, o no se investiga con exactitud la situación económica del solicitante.

4. Se propone la creación de un sistema extrajudicial para la tramitación de estas solicitudes a través de comisiones con participación paritaria de los Colegios de Abogados.

5. La autonomía con que cada Colegio de Abogados regula la prestación del servicio del turno de oficio genera algunas disfunciones en su organización. Ello requeriría que por el Consejo General de la Abogacía se elaboraran unas normas orientadoras comunes sobre la organización de este servicio.

6. Y por último, no pueden dejar de destacarse algunas manifestaciones contenidas en los informes remitidos al Defensor del Pueblo por algunos Colegios de Abogados y, en concreto, los Colegios de Abogados de Tarragona y de Mataró al sostener que «el art. 24.2 de la Constitución lo que hace es proclamar el derecho a la defensa y a la asistencia de Letrado, pero en manera alguna se determina que ello sea de forma gratuita, a diferencia, por ejemplo, de lo que la propia Constitución establece para la enseñanza, cuando en su art. 27.4 dice que "...la enseñanza básica es obligatoria y gratuita"».

La importancia de estas últimas manifestaciones obligan a esta Institución a efectuar algunas precisiones en torno al contenido del derecho fundamental a la defensa y a la asistencia de letrado previsto en el art. 24.2, tal y como ha sido interpretado por la jurisprudencia del Tribunal Constitucional sobre la base de la del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, como marco necesario para encuadrar cualquier propuesta que deba realizarse en materia de la organización del turno de oficio.

1. El art. 24.2 de la Constitución establece que todos tienen derecho a la defensa y a la asistencia de letrado.

Nuestro ordenamiento garantiza, pues, constitucionalmente el derecho a la defensa técnica de la parte en el proceso, a través de un profesional de la abogacía.

La importancia de este derecho fundamental radica en su conexión con la institución misma del proceso, esencial en todo Estado de Derecho. Es este derecho fundamental un medio instrumental que la Constitución establece al servicio del principio de igualdad de defensa de las partes y constituye una garantía esencial del principio de contradicción procesal.

2. La interpretación de este derecho fundamental en relación con los convenios internacionales —según exige el art. 10.2 de la Constitución— y, en concreto, con los artículos 6.1 y 6.3.c) del Convenio de Roma de 1950, permiten afirmar también la constitucionalización dentro de este derecho fundamental del derecho, en ciertos casos, a la asistencia letrada gratuita.

Y así, en interpretación de dichos preceptos, la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos (Casos Airey, sentencia de 9 de octubre de 1979; Artico, sentencia de 13 de marzo de 1980; Pakelli, sentencia de 25 de abril de 1983), ha entendido que dentro del deber positivo del Estado de garantizar el acceso a los Tribunales, que prevé el art. 6.1 del Convenio, (derecho fundamental a la tutela judicial efectiva, entendido como acceso a la jurisdicción, en este caso), se encuentra la obligación de aquél de proveer de asistencia jurídica gratuita cuando exista una insuficiencia de medios económicos y cuando lo exija el interés de la justicia (art. 6.3.c), del Convenio).

Así, en el caso Airey, el Tribunal Europeo de Derechos humanos manifiesta que «...el art. 6.1 del Convenio puede compeler a un Estado a que provea de asistencia jurídica gratuita cuando se demuestra el carácter indispensable de ésta para un acceso efectivo ante los Tribunales, ya porque sea legalmente exigida esa asistencia, ya por la complejidad del procedimiento o del caso...»

Esto es, como ha declarado también nuestro Tribunal Constitucional, el derecho reconocido en el art. 24.2 de la Constitución, no sólo incluye el derecho de la parte en el proceso a poder designar un letrado de su elección, sino también a que, cuando corresponda, le sea designado un letrado de oficio. (Sentencia del Tribunal Constitucional de 12 de diciembre de 1988).

3. Continuando con este hilo argumental, el Tribunal Constitucional ha tenido también ocasión de señalar, en identidad de criterio con el Tribunal Europeo de Derechos Humanos (caso Pakelli y sentencias del Tribunal Constitucional de 22 de abril de 1987 y de 12 de diciembre de 1988), que no es aceptable denegar la tramitación de la solicitud de nombramiento de abogado de oficio a la parte que alega insuficiencia económica con el sólo argumento de que el proceso de que se trata no requiere intervención legalmente preceptiva del abogado.

Debe, en estos casos, valorarse si la autodefensa ejercitada por aquél a quien se niega la asistencia letrada gratuita es capaz de compensar la ausencia de abogado que lo defienda, y ello debe determinarse, en cada caso concreto atendiendo a la mayor o menor complejidad del debate procesal y a la cultura y conocimientos jurídicos del solicitante.

4. Puede pues concluirse, centrándonos ya en el ordenamiento español, que el derecho a la designación de letrado de oficio, incluido en el art. 24.2 de la Constitución, existe, en los casos de insuficiencia de medios económicos, en cualquier tipo de proceso, sea o no legalmente preceptiva la asistencia de letrado, con las matizaciones que acaban de ser expuestas. Teniendo siempre en cuenta el caso especial del sometido a un proceso penal.

Como es sabido, este derecho a la designación de letrado del turno de oficio del sometido a un proceso penal existe en todos los casos en que siendo preceptiva su intervención (art. 118 Ley de Enjuiciamiento Criminal), no haya designado letrado de su elección, cualquiera que sea su situación económica y, además, como en el resto de los procesos, en aquellos casos en los que, aunque no sea preceptiva la asistencia de letrado, carezca de medios económicos para designarlo y lo solicite del órgano jurisdiccional.

5. Tanto el Tribunal Constitucional como el Tribunal Europeo de Derechos Humanos han perfilado aún más el derecho a la asistencia letrada gratuita, dotándole de la nota de efectividad.

Así, la sentencia del Tribunal Constitucional núm. 37/1988, de 3 de marzo en su fundamento jurídico 6, señala que:

> «... importa también recordar que el mismo TEDH en su Sentencia de 13 de mayo de 1980 (caso Artico) declaró que el art. 6.3.c) del Convenio "consagra el derecho a defenderse de manera adecuada personalmente o a través de Abogado, derecho reforzado por la obligación del Estado de proveer en ciertos casos de asistencia judicial gratuita", obligación que no se satisface por el simple nombramiento o designación de un Abogado del turno de oficio, por emplear la terminología propia de nuestro ordenamiento, pues el art. 6.3.c), como subraya el TEDH, no habla de "nombramiento", sino de "asistencia", expresión por cierto idéntica a la de nuestro art. 24.2 C.E., de donde se infiere que lo que el Convenio dispone es que el acusado tiene derecho a gozar de una asistencia técnica efectiva, ya que si se interpretara el texto del 6.3.c) de una manera formal y restrictiva "la asistencia judicial gratuita tendría el riesgo de revelarse como una palabra vacía en más de una ocasión". En consecuencia y dentro de este enfoque hermenéutico realista el TEDH condenó en el caso Artico al Estado demandado por entender que incumbía a las autoridades de aquel país "actuar de manera que se asegure al recurrente el disfrute efectivo del derecho que ellas mismas le habían reconocido"...».
> En suma, el derecho fundamental comentado exige que la asistencia técnica prestada por los letrados, en todos los casos sea efectiva, con la finalidad de evitar desequilibrios entre las respectivas posiciones procesales de las partes.
>
> 6. Por último, y en cuanto al aspecto remuneratorio de la defensa de oficio debe también destacarse lo ya señalado por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos en el caso Van der Mussele, sentencia de 23 de noviembre de 1983.
>
> En esta sentencia el Tribunal es partidario de que sea, efectivamente, la Hacienda Pública la encargada de indemnizar a los abogados designados para asistir ante los Tribunales en los casos de insuficiencia de recursos económicos y ello por entender que lo contrario supondría una visión paternalista de la cuestión. Y así, destaca que ésta es también la tendencia que se observa en los países miembros del Consejo de Europa.
>
> Pero resalta igualmente dicho Tribunal que los servicios que deben prestar los Abogados a quienes se encomienda la asistencia gratuita «encuentran una contrapartida en las ventajas inherentes a la profesión, entre las que se encuentra el monopolio profesional de representación y de información ante los Tribunales».
>
> Puede pues concluirse que con arreglo a lo dispuesto en los convenios internacionales y en nuestra Constitución, el derecho fundamental a la defensa y asistencia de letrado conlleva el deber positivo del Estado de organizar adecuadamente un sistema de asistencia letrada gratuita, así como de asistencia letrada obligatoria, gratuita o no según los casos, para el imputado en un proceso penal.
>
> A este sistema deben tener acceso quienes acrediten insuficiencia de medios para litigar, sea o no legalmente preceptiva la intervención de abogado en el proceso, siempre

que concurran los supuestos a que antes se ha hecho mención y con las especialidades, también antes mencionadas, de los encausados en un proceso penal.
Este sistema de asistencia letrada gratuita debe en todo caso estar organizado de forma que se consiga que la asistencia letrada que genere sea realmente «efectiva» en el sentido expuesto por el Tribunal Constitucional.

Dentro de los múltiples sistemas que caben dentro de las coordenadas constitucionales que acaban de destacarse, nuestra legislación ordinaria, después de establecer con claridad los supuestos que determinan el acceso a la asistencia letrada gratuita, ha optado por el sistema de atribuir a los órganos jurisdiccionales la declaración o el reconocimiento de este derecho, atribuyendo, posteriormente, a los Colegios de Abogados la designación concreta del letrado asignado y la organización del funcionamiento del turno de oficio. (Arts. 20 y 440 de la Ley Orgánica del Poder Judicial; 13 y ss. de la Ley de Enjuiciamiento Civil; 118 y ss. de la Ley de Enjuiciamiento Criminal; 12 y ss. de la Ley de Procedimiento Laboral; 132 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa y 57 y ss. del Estatuto General de la Abogacía).

A la vista de cuantas consideraciones han sido expuestas, pueden ya reflejarse las siguientes conclusiones:

1. En cuanto a los supuestos que determinan el acceso a la justicia gratuita recogidos en el art. 14 de la Ley de Enjuiciamiento Civil, según redacción dada por la Ley 34/84, de Reforma Urgente de la Ley de Enjuiciamiento Civil, antes mencionados, es criterio de esta Institución su mantenimiento.

La pretensión de que sea rebajado el actual límite del doble del salario mínimo interprofesional no puede considerarse compatible con el mandato constitucional que obliga a los poderes públicos a promover las condiciones para que la libertad y la igualdad sean efectivas, removiendo cuantos obstáculos impidan o dificulten su plenitud (art. 9.2 C.E.).

2. Por lo que se refiere a la atribución legal a los órganos de la jurisdicción del reconocimiento o declaración del derecho a litigar gratuitamente, la práctica diaria, resaltada por los Colegios de Abogados, revela importantes deficiencias que deben ser destacadas.

La actualmente todavía defectuosa organización judicial, unida al excesivo volumen de trabajo que pesa sobre algunos órganos jurisdiccionales determina que, en casos no infrecuentes, no sean cumplidas las previsiones contenidas en la Ley de Enjuiciamiento Civil -que actúa en este supuesto como supletoria de 1os demás órdenes jurisdiccionales- sobre tramitación de las piezas separadas relativas al reconocimiento del derecho comentado.

Efectivamente, a pesar de que la Reforma Urgente de la Ley de Enjuiciamiento Civil llevada a cabo por la Ley 34/1984, de 6 de agosto, modificó el procedimiento a seguir en estas piezas separadas, sustituyendo el más largo y complejo proceso incidental, por el más rápido y sencillo del juicio verbal, la realidad demuestra que muchas de estas piezas ni siquiera se inician.

En otros casos, aunque sean tramitadas, no se cumplen tampoco las exigencias legales de aportar con la solicitud o incluso reclamar de oficio por el Juez, los documentos justificativos de los presupuestos que legalmente se exigen para el

reconocimiento del derecho (art. 21 L.E.C.), dándose lugar a posibles declaraciones no ajustadas a los requisitos legalmente previstos.

Así pues, la constatación de esta realidad nos mueve a sugerir una reflexión sobre el mantenimiento de este sistema, en cuyo supuesto deben necesariamente cumplirse, en todo caso y en su integridad, las previsiones legales o su sustitución por otro.

Puede, pues, valorarse la conveniencia de modificar la legislación vigente en orden a extraer inicialmente del conocimiento de la jurisdicción las solicitudes de declaración del derecho a litigar gratuitamente, atribuyéndolo a comisiones extrajudiciales cuya composición debería estudiarse, pero tendrían que estar siempre presididas tanto en su composición como en su actuación posterior, por el ánimo de conseguir la mayor efectividad y realidad del derecho, cuyo reconocimiento, en su caso, se les encomienda.

Siempre teniendo en cuenta que la actuación de estas comisiones en ningún caso dejaría de estar sometida, obviamente, a posterior revisión jurisdiccional.

3. En cuanto a la organización y funcionamiento interno del turno de oficio, la regulación autónoma del mismo por cada Colegio, tal y como prevé el art. 57.3 del Estatuto de la Abogacía, produce también no pocas disfunciones que deben destacarse.

Y así, no en todos los Colegios están previstas condiciones específicas de acceso al turno de oficio que acrediten la preparación, especialización y práctica suficiente, según los asuntos, para garantizar la efectividad que la Constitución exige en relación con el derecho fundamental a la defensa y a la asistencia de letrado.

Tampoco las obligaciones específicas de los letrados del turno de oficio en relación con sus defendidos están previstas de forma idéntica en todos los Colegios (normas que obliguen a mantener el necesario contacto personal con el defendido o a efectuar visitas a los centros penitenciarios, etc.).

El necesario seguimiento y control del funcionamiento del turno de oficio tampoco está suficientemente organizado mediante las correspondientes comisiones colegiales específicas, que deberían existir en todos los Colegios de Abogados, como garantía mínima de funcionamiento eficaz y de corrección de posibles abusos por disfunciones.

De otro lado y desde otro punto de vista, la autonomía de cada Colegio y su diversidad en cuanto a extensión territorial y número de colegiados produce situaciones dispares y así, en algunos Colegios el turno de oficio es obligatorio y en otros voluntario.
Las cantidades concretas que se perciben por los colegiados tampoco son idénticas, a pesar de existir unas normas orientadoras contenidas en el Real Decreto 118/1986, de 24 de enero, por el que se regula la transferencia de la aportación del Estado para indemnizar las actuaciones de los Abogados en turno de oficio y en materia de asistencia letrada al detenido o preso.

Es el Consejo General de la Abogacía el que recibe la subvención íntegra del Ministerio de Justicia, distribuyéndola posteriormente con arreglo a unos baremos, pero la organización colegial autónoma produce diferencias en las cuantías concretas que se perciben por asuntos idénticos.

Por todo ello, es necesario que, por el Consejo General de la Abogacía se elaboren unas normas orientadores que, de un lado, permitan garantizar que la asistencia letrada que presta el turno de oficio sea realmente cualificada y efectiva, de otro,

establezcan los necesarios mecanismos de seguimiento y control interno y, por último, corrijan las desigualdades actualmente existentes entre los distintos Colegios.

De todas estas consideraciones se ha dado traslado al Consejo General del Poder Judicial, a la Fiscalía General del Estado y al Ministerio de Justicia, al Consejo General de la Abogacía, al Consejo de Abogados de Cataluña y a cada uno de los Colegios de Abogados que aparecen mencionados al principio de este apartado.

8.1.5. *Inadecuación a la Constitución del artículo 106 del Estatuto General de la Abogacía*

Se expone en este apartado una recomendación elaborada por el Defensor del Pueblo en el año 1987 en relación con un precepto del Estatuto General de la Abogacía que, a pesar de su directa incidencia en este derecho fundamental, no ha sido todavía contestada a pesar de los diversos requerimientos, por el Colegio de Abogados de Cáceres.

En cuanto a la información solicitada al Consejo General de la Abogacía tampoco ha sido remitida durante el curso del año 1988, a pesar de los diversos requerimientos que le fueron efectuados por esta Institución. Ello no obstante, dado que en los primeros días de enero de 1989 se ha recibido la información citada, se ha valorado la oportunidad de incluirla en el presente informe.

Es pues necesario hacer mención expresa en este informe de esta falta de contestación al Defensor del Pueblo por parte del Colegio de Abogados de Cáceres y de la demora en su remisión por parte del Consejo General de la Abogacía.

Se expone a continuación el contenido de dicha recomendación.

Prescindiendo ahora de la queja concreta que la motivó, hacía aquella referencia al posible desajuste con el art. 24.1 de la Constitución del art. 106 del Estatuto General de la Abogacía.

Dispone este precepto 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.»

Dado que esta preceptiva mediación del Decano del Colegio de Abogados pudiera obstaculizar el legítimo ejercicio del derecho fundamental a la tutela judicial efectiva, entendido este en su primera fase como acceso a la jurisdicción, nuestra recomendación 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 al 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, entendido 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 intersubjetivos que se plantean ante la jurisdicción civil, permite con naturalidad la aplicación a esta materia de figuras jurídicas de composición de conflictos intersubjetivos, 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 cumplimente 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 extraprocesal 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, si 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.

Cuantas consideraciones acaban de ser expuestas fueron trasladadas al Ministro de Justicia, al Presidente del Consejo General de la Abogacía y al Colegio de Abogados de Cáceres, que fue ante el que se planteó la queja que motivó la recomendación, sugiriéndose, como conclusión, la necesidad de suprimir el precepto comentado en relación con el ejercicio de acciones penales y de eliminar el carácter preceptivo de la comunicación del Decano que en dicho precepto se contiene, al relación con el ejercicio de acciones civiles.

Por parte del Ministerio de Justicia se acusó recibo inmediatamente a nuestra recomendación.

En cuanto al Consejo General de la Abogacía, a pesar de los diversos requerimientos efectuados con la finalidad de obtener la información preceptuada en nuestra Ley Orgánica reguladora, no se ha obtenido contestación alguna durante el curso del año 1988.

Ello no obstante y como se decía al principio de este apartado, en los primeros días del mes de enero de 1989 se ha recibido en esta Institución la información solicitada.

De ella se desprende que el Ministerio de Justicia, acogiendo íntegramente nuestra recomendación, ha elaborado un proyecto de Real Decreto de modificación del art. 106 del Estatuto General de la Abogacía que se encuentra en este momento en trámite de informe por el Consejo de Estado.

Continúa manifestándose en la comunicación elaborada por el Consejo General de la Abogacía, que dicho Consejo ha solicitado intervenir en trámite de audiencia ante el Consejo de Estado para exponer su disconformidad con la modificación del precepto, pero comprendiendo la necesidad de que sea interpretado de forma que se proteja, en todos los casos y con las exigencias constitucionalmente establecidas, el acceso a la justicia.

Por parte del Colegio de Abogados de Cáceres no se ha recibido contestación alguna a nuestra recomendación, a pesar de haber transcurrido un año desde su remisión. (Queja núm. 8606402).

8.2. *En el ámbito de la jurisdicción militar*

Tras la reforma operada en la Jurisdicción Militar, la relación en este ámbito se ha mantenido con la Fiscalía de la Sala V del Tribunal Supremo, sin perjuicio de aquellos contactos también habidos con el Ministro de Defensa.

A) Un primer grupo de quejas recibidas hace referencia a las demoras en la instrucción de los diversos procedimientos judiciales y también a la no notificación a las personas interesadas en estos procedimientos de las diversas cuestiones procesales o resoluciones que las afectan.

En algunos casos, la persona compareciente informa al Defensor del Pueblo haber sufrido un accidente durante el servicio militar y, no obstante, no tener noticia de las diligencias judiciales

instruidas para la declaración del mismo como producido en acto de servicio, con el perjuicio que esta demora origina a la persona, en cuanto a la posible percepción de una pensión.

Así, en la queja 7.135/87, se habían instruido diligencias previas en el año 1985, todavía no concluidas, cursándose, no obstante, tras la intervención del Defensor del Pueblo las instrucciones oportunas por la Autoridad judicial de la II Región Militar para la continuación de las diligencias, a los efectos de que el testimonio de esta resolución sirva al interesado para la correspondiente fijación de haberes pasivos.

El contenido de otras quejas (10.719/88 y 1.047/88) hace referencia a los retrasos habidos por parte del Ministerio de Defensa, en el abono, a la persona interesada, de la indemnización reconocida a su favor en una sentencia judicial.

Estos retrasos también se producen cuando el Ministerio de Defensa es condenado al pago de una cantidad en una sentencia, en concepto de responsable civil subsidiario (expedientes 12.112/88, 5.736/88, 1.415/88, etc.).

El expediente 1.415/88 trataba de la responsabilidad civil subsidiaria del Estado por la muerte de un soldado, atribuible al acto delictivo de otro militar.

Todos estos casos, se admiten ante los órganos correspondientes de la Administración o de la Justicia Militar, dictándose las instrucciones oportunas para la agilización de estos trámites.

B) En la queja 5.119/88, un ciudadano, que había sufrido un accidente de circulación con un vehículo conducido por un súbdito norteamericano denunciaba las demoras habidas para la percepción de la indemnización correspondiente por las lesiones sufridas.

Esta demora había sido originada por la multiplicidad de trámites exigibles, al existir, en este caso, un factor extranjero y la aplicación, incluso, del Convenio Hispano-Americano entonces vigente, habiéndose renunciado a la Jurisdicción penal en favor de las Autoridades de los EE.UU.

Estas cuestiones, y en particular, los problemas que se originan por la duplicidad de jurisdicciones y estatutos jurídicos a personal militar de estos países, están siendo ahora estudiadas por esas Cortes Generales, en el Convenio entre España y Estados Unidos sobre cooperación para la defensa, de 1 de diciembre de 1988.

C) Algunos ciudadanos, detenidos por presunto delito militar, nos informan no contar con el debido asesoramiento jurídico, fundamentalmente de un letrado designado de oficio, en las diversas diligencias judiciales que se instruyen.

Esta carencia, que vulnera el art. 24 de la Constitución se ha comprobado que afecta más directamente a los soldados sin recursos ingresados en establecimientos penitenciarios militares, que a veces no cuentan con aquella asistencia letrada desde el primer momento de su detención.

D) En otros casos, se informa a las personas comparecientes de la posibilidad que tienen de solicitar indultos de sus penas, con los requisitos previstos en las normas procesales militares.

También se solicita la agilización de un indulto ya solicitado y, por parte del Ministerio de Defensa, se dictan las instrucciones oportunas a este efecto.

E) Se continúan recibiendo escritos de ciudadanos españoles residentes en el extranjero, que eludieron sus obligaciones militares y solicitan ahora la prescripción de sus responsabilidades para su regreso a España.

En estos casos, en los que no hay actuación irregular alguna del Ministerio de Defensa, se les informa, únicamente, de la posible prescripción de la pena, tal como establece el art. 45 del Código Penal Militar.

F) Tal como ya se ha expresado en informes anteriores, resulta obligado permitir el acceso a la Jurisdicción de aquellas reclamaciones de los administrados contra actos discrecionales de la Administración pública.

Durante el período del presente informe, algunos ciudadanos han venido informando al Defensor que, en materia de ascensos honoríficos, denegación de recompensas, etc., se les informa que no cabe recurso jurisdiccional alguno.

Admitidos a trámite estos expedientes, el Ministerio de Defensa ha cursado las instrucciones oportunas para permitir en estos casos una afirmación del art. 24 de la Constitución.

Así, en la queja 10.498/88, el Ministerio de Defensa nos informa:

> «Comunico a V.E. que la Asesoría Jurídica de este Departamento en informe de 2 de diciembre de 1988, ha sostenido el criterio de que las resoluciones que deniegan la concesión de la Medalla de Sufrimientos por la Patria, pueden ser objeto de recurso ante la jurisdicción contencioso-administrativa.
>
> En su consecuencia, se ha puesto en conocimiento del Cuartel General de la Armada el expresado criterio, a fin de que se efectúe nueva notificación a D..., en la que se subsanen los términos de la anteriormente realizada.»

8.3. *En relación con la Administración tributaria*

El artículo 89 de la Ley General Tributaria, en su redacción actual dada por la Ley 10/1985, de 26 de abril, de modificación parcial de la Ley General Tributaria, prevé la extinción de la responsabilidad derivada de las infracciones tributarias, además de por el pago o cumplimiento de la sanción, por prescripción o por condonación. En el número 2 de este artículo se señala:

> «Artículo 89.2: Las sanciones tributarias sólo podrán ser condonadas de forma graciable, lo que se concederá discrecionalmente por el Ministerio de Economía y Hacienda, el cual ejercerá tal facultad directamente o por delegación. Será necesaria la previa solicitud de los sujetos infractores o responsables y que renuncien expresamente al ejercicio de toda acción de impugnación correspondiente al acto administrativo. En ningún caso será efectiva hasta su publicación en el "Boletín Oficial del Estado.»

El procedimiento para la solicitud de condonación viene regulado en los arts. 125, 126, 127 y 128 del Reglamento de Procedimiento para las Reclamaciones Económico-Administrativas. El artículo 127.2 señala que: «Cuando dicho acto (el que impuso la sanción) no agotase la vía administrativa, el interesado en el mismo escrito deberá renunciar expresamente a todo ulterior recurso, y en cualquier caso al contencioso-administrativo. »

A este respecto, se presentó queja por un contribuyente, (8801368), al que un Tribunal Económico-Administrativo Provincial no le concedió la condonación solicitada en expediente sancionador por importe de 5 millones de ptas., y que contaba con dictamen favorable de la Inspección actuante. Estimaba este contribuyente que la normativa aplicable era coactiva y le llevaba a una situación de indefensión.

No es pretensión de este informe someter a estudio integral la institución de la condonación graciable. Tal como se ha manifestado oportunamente mediante recomendación al Ministerio de

Economía y Hacienda, nuestra preocupación se centra en relación con uno de los requisitos de la condonación graciable, cual es la renuncia expresa a cualquier recurso posterior a la solicitud, porque esta renuncia no parece compatible con el artículo 24 de la Constitución, que consagra el derecho fundamental de toda persona a obtener la tutela efectiva de los Jueces y Tribunales en el ejercicio de sus derechos e intereses legítimos, sin que, en ningún caso, pueda producirse indefensión.

El Sr. Ministro de Economía y Hacienda ha contestado a nuestra recomendación, en el sentido de no compartir el criterio sostenido por esta Institución y postula en consecuencia la compatibilidad entre la renuncia al derecho a recurrir y el derecho constitucional a una tutela judicial efectiva.

Así las cosas, habrá que esperar el pronunciamiento del Tribunal Constitucional al respecto, en resolución del recurso de inconstitucionalidad núm. 695/1985, que impugna el art. 89.2 de la Ley General Tributaria.

9. REEDUCACIÒN Y REINSERCION SOCIAL COMO PRINCIPIOS ORIENTADORES DE LAS PENAS PRIVATIVAS DE LIBERTAD (ARTICULO 25.2 DE LA CONSTITUCION)

Se exponen en el presente apartado aquellas actuaciones llevadas a cabo por el Defensor del Pueblo en relación con los Centros penitenciarios que revisten un carácter más significativo en relación con este principio constitucional.

El resto de las cuestiones atinentes a la Administración Penitenciaria se exponen en el apartado segundo de este informe.

En concreto deben incluirse aquí ciertas consideraciones críticas sobre la aplicación del primer grado de clasificación penitenciaria que han dado lugar a nuevas intervenciones del Defensor del Pueblo durante el curso del año 1988.

En informes anteriores esta Institución ha tenido ya ocasión de señalar la especial severidad con que se interpreta en la práctica la legislación penitenciaria en cuanto al régimen aplicable a los Centros de primer grado (Ocaña I, Puerto de Santa María I, Daroca) y a los departamentos de este grado penitenciario situados en los centros donde el resto de los internos pertenecen al segundo grado de clasificación (Nanclares de la Oca, Almería, Alcalá-Meco, Zamora, etc.).

Efectivamente, tanto de las quejas que llegan a esta Institución como de las visitas que han continuado realizándose a los distintos Centros penitenciarios, continúa observándose que los internos clasificados en este grado penitenciario sufren unas condiciones de vida extremadamente duras.

Así, permanecen durante veintidós o veintitrés horas en las celdas, teniendo sólo una o dos horas de patio. En algunos casos, como es Alcalá-Meco, el tiempo diario de permanencia en el patio es solamente de veinte minutos debido a deficiencias estructurales del Centro.

Esta Institución debe lamentar que elevada la correspondiente queja por los internos de dicho Centro al Juzgado de Vigilancia competente, por éste se haya dictado un auto permitiendo el mantenimiento de esta situación, si bien, reduciéndola a los casos realmente extremos.

El Defensor del Pueblo debe destacar aquí su disconformidad con este restrictivo criterio que supone una clara infracción no sólo de la legislación penitenciaria española, sino también de las Conclusiones del Primer Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y tratamiento del Delincuente, reunido en Ginebra el 30 de agosto de 1955 (Regla 21.1) y de las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Detenidos aprobadas por el Consejo de Ministerios

del Consejo de Europa el 19 de Enero de 1973 (Regla 20.1). Estas Reglas establecen la obligación de dejar a los internos a lo largo de la jornada, como mínimo, una hora de paseo al aire libre, incluso a los sancionados.

Caracteriza además, en la práctica, a este grado clasificatorio la ausencia absoluta de actividades de cualquier tipo, es decir, ocupacionales, educativas, culturales, deportivas y laborales.

Esta Institución ha tenido ya ocasión de señalar que este régimen es más parecido al previsto para la sanción de aislamiento que al que nuestra legislación prevé para los centros de cumplimiento de régimen cerrado de primer grado, que se caracteriza por una limitación de las actividades en común, pero no por su ausencia absoluta.

En este sentido, han continuado recibiéndose quejas de internos del Centro penitenciario del Puerto de Santa María I que, al poner de manifiesto lo extremadamente duro de las condiciones de la primera fase del primer grado penitenciario (se les impedía hablar por la ventana, oír la radio, insuficiente ventilación de las celdas ...), fueron debidamente investigadas ante la Dirección General de Instituciones Penitenciarias.

Nuestra intervención determinó, la inmediata presencia en el centro de los servicios de inspección de la Dirección General y, como consecuencia de ello, una modificación de las normas regimentales de esta fase, la más dura del primer grado penitenciario, suavizándolas. Así, entre otras cuestiones, el tiempo de permanencia en el patio fue elevado de una hora y media a dos horas, siendo suprimidas, además, otras prohibiciones hasta entonces vigentes, como las de asomarse a la ventana, hablar o comunicarse con otros internos, permanecer en la celda o en el patio en pantalón de deporte o hacer gimnasia a la hora del patio.

La puesta en práctica de estas nuevas normas regimentales menos severas incidió de forma directa, rebajándolo sensiblemente, en el número de sanciones impuesta a los internos de este Centro en el curso del año 1988 en relación con años anteriores. Así:

Faltas sancionadas en el transcurso del año	1986:	2.623
	1987:	1203
	1988:	897

Por ello, esta Institución debe insistir en el presente informe que, aún comprendiendo que en este grado clasificatorio se encuentran los internos más conflictivos, nunca debe caracterizarse por la ausencia absoluta de actividades ni por una severidad extrema que se ha demostrado innecesaria y generadora de conflictos.

10. OBJECION DE CONCIENCIA

Esta Institución ha continuado recibiendo durante 1988, quejas sobre objeción de conciencia y, en consecuencia, manteniendo contacto con el Ministerio de Justicia (Consejo Nacional de Objeción de Conciencia) y, en su caso, con el Ministerio de Defensa.

A) Algunos ciudadanos nos han planteado su disconformidad con la realización de la prestación social sustitutoria al servicio militar, por lo que esta Institución ha tenido que recordar a estas personas el obligado acatamiento de la Ley 48/1984, de 26 de diciembre, de objeción de conciencia y de la Sentencia del Tribunal Constitucional sobre la misma.

Por otra parte, se ha continuado informando a las personas comparecientes de los diversos aspectos del derecho a la objeción de conciencia, y, en particular, de los trámites a seguir para la exención del servicio militar por vía del reconocimiento de este derecho.

En otros casos (expedientes 8809737 y 8809960), la intervención del Defensor del Pueblo ha consistido en solicitar la suspensión de la incorporación a filas de una persona que había presentado instancia ante el Consejo Nacional de Objeción de Conciencia, todavía no resuelta, de acuerdo con las previsiones del art. 132.1 del Reglamento de la Ley del Servicio Militar.

Con motivo de la tramitación de la queja 8802621, el Defensor del Pueblo se pone en contacto con el Consejo Nacional de Objeción de Conciencia, sugiriendo la posible exención de la prestación social sustitutoria de algunos objetores con problemas familiares graves, como el reciente fallecimiento de un miembro de la familia por atentado terrorista.

Este Organismo nos informó que, no obstante no estar prevista esta causa especial en el Real Decreto 20/1988, de 15 de enero, podrían concederse estas exenciones, por acuerdo del Gobierno, fundado en razones de interés nacional, tal como previene, con carácter general, el propio Reglamento.

B) Algunos ciudadanos han informado al Defensor del Pueblo haber sido objeto de instrucción de procedimientos judiciales por su negativa a cumplir el servicio militar.

En estos supuestos, esta Institución ha informado a estos ciudadanos que, por existir un procedimiento judicial pendiente, no es posible nuestra intervención tal como establece el art. 17 de nuestra Ley Orgánica.

No obstante, asesores de esta Institución, se han personado en Centros penitenciarios militares y se han interesado por la situación de alguna de estas personas.

En estas visitas se ha detectado la existencia de un problema de carácter general que se deriva del hecho que estos objetores se niegan a vestir el uniforme de la prisión y, en consecuencia, ante su negativa a cumplir el reglamento penitenciario en este punto, son objeto de continuas sanciones de aislamiento en celdas.

Así, durante la visita que se efectuó a la Prisión Militar de Alcalá de Henares se apreció que un interno se encontraba en una celda de aislamiento desde hacía más de cincuenta días.

Se trataba de un ciudadano que había presentado su solicitud de objeción de conciencia con posterioridad a su incorporación a la vida militar, habiendo sido procesado por delito de deserción, y que se negaba reiteradamente a vestir el uniforme reglamentario, siendo éste el motivo de aquella sanción disciplinaria.

Ciñéndonos exclusivamente al estricto supuesto de aplicación de la potestad disciplinaria en el ámbito de la Administración penitenciaria militar, se comprobó que tanto desde un punto de vista procedimental como sustantivo, la sanción reiterada de aislamiento en celda impuesta a este interno era inadecuada y no acorde con los principios y derechos constitucionales, interpretado de acuerdo con los Textos y Tratados Internacionales sobre Derechos Humanos (en este caso, art. 3 del Convenio de Roma).

En este caso hubo una sucesiva aprobación directa por parte del director de la prisión, de la medida disciplinaria sin intervención inmediata de la autoridad judicial, el Juez Togado Militar de Vigilancia Penitenciaria.

El Tribunal Constitucional ya ha tenido ocasión de determinar (Sentencia 2/87, de 21 de enero, Fundamento Jurídico 5º), contra el criterio entonces sustentado por la Dirección General de Instituciones Penitenciarias, que, aún cuando se trate de cumplimiento sucesivo de varias sanciones de aislamiento, se requiere la aprobación previa del Juez de Vigilancia.

Incluso, la Orden Ministerial nº 45/87, de 23 de julio, por la que se aprueba la Instrucción Penitenciaria Militar, exige la aprobación por parte de la autoridad judicial de las sanciones de aislamiento que excedan de los catorce días.

Hay que resaltar, además, que la Comisión de Estrasburgo, en los casos en que ha intervenido (así, Decisión ADM. COM. AP. 8395/81, de 16 de diciembre de 1981 y DEC. ADM. COM. AP. 7754/77, de 9 de mayo de 1977, etc.) ya ha fijado el criterio de la existencia de un máximo legal para la imposición de este correctivo de aislamiento en celda, de forma que una medida en principio justificada por razones de disciplina, puede convertirse, en el transcurso del tiempo, en infundada por su gravedad y desproporción.

En la legislación penitenciaria común, no supera esta sanción el máximo de catorce días (art. 42 de la Ley Orgánica General Penitenciaria), sin que se pueda rebasar el máximo legal de cuarenta y dos días en caso de acumulación de sanciones.

Este máximo de cuarenta y dos días ha de ser aplicado también, por analogía y por una interpretación del ordenamiento jurídico conforme con la mayor efectividad de los derechos y libertades, en caso de sanciones por aislamiento en celdas en las prisiones militares.

Al interno a que antes se ha hecho referencia, recluido en la Prisión Militar de Alcalá de Henares, le fue levantada la sanción de aislamiento, después de la intervención de esta Institución.

11. DERECHOS Y LIBERTADES DE LOS EXTRANJEROS EN ESPAÑA

Durante este período, se ha apreciado un sensible aumento de las quejas remitidas por ciudadanos extranjeros, que pueden comparecer ante esta Institución al amparo de la amplia legitimación reconocida en el art. 10 de la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril.

También se ha notado un aumento de la solicitud de intervención de esta Institución formulada por distintos Organismos o Asociaciones, tales como ACNUR, Amnistía Internacional, CEAR, Comrade y Delegación Diocesana de Inmigrantes.

Por otra parte, como ya se indicaba en el informe correspondiente a 1987, esta Institución ha creado un sistema de guardias los fines de semana que es utilizado, mayoritariamente, por ciudadanos extranjeros.

Las quejas recibidas se refieren a la aplicación de la Ley Orgánica 7/1985, de 1 de julio, de derechos y libertades de los extranjeros en España, y a cuestiones sobre asilo y refugio.

En estos casos, sin perjuicio de la solicitud de informe al Ministerio del Interior, se prima la actuación inmediata, mediante contactos telefónicos con los distintos departamentos encargados de la documentación e instrucción de expedientes de extranjeros, y la visita directa a centros de internamiento y otras dependencias policiales.

Hay que resaltar, en este momento, que estos contactos aparecen dificultados los fines de semana, fundamentalmente en casos de expulsión o devolución de extranjeros, por cuanto, en algunas ocasiones, esta Institución no ha podido contactar con la autoridad administrativa que tiene competencia sobre estas materias.

11.1. *Aplicación de la Ley Orgánica 7/1985, de 1 de julio, de derechos y libertades de los extranjeros en España*

A) Un primer problema hace referencia a los retrasos existentes en la concesión y renovación de los correspondientes permisos de trabajo y residencia.

Esta situación origina a estas personas graves perjuicios económicos y laborales, por cuanto esta documentación es indispensable para permanecer legalmente en España y poder desarrollar una actividad laboral.

También se ha detectado que estos permisos, en muchas ocasiones, son entregados al extranjero en cuestión, cuando está a punto de expirar el plazo de vigencia del mismo.

A esta situación anterior se une la persistencia todavía de grandes aglomeraciones en los servicios administrativos encargados de tramitar estos documentos, que suponen un perjuicio añadido para los solicitantes y el personal funcionarial allí destinado.

La intervención de esta Institución, en algún caso puntual, ha consistido en solicitar del Ministerio del Interior que se exima del visado de entrada en España a algunos extranjeros que se encuentran en circunstancias especiales, como el hecho de tener familia en nuestro país, o haber permanecido largo tiempo en el mismo, y ya habían realizado el viaje y se encontraban pendientes de poder entrar en el país, evitándose de esta forma una innecesaria devolución.

En estos casos, en efecto, obligar al ciudadano extranjero a volver a su país de origen, con la única finalidad de solicitar del Consulado español este documento, le origina unos perjuicios innecesarios.

B) El mayor número de quejas, no obstante, se recibe de aquellos extranjeros que se encuentran en trámite de inmediata expulsión del territorio nacional.

La intervención de esta Institución ha consistido en comprobar si, en los expedientes de expulsión, han sido seguidas todas las garantías constitucional y legalmente establecidas en estos casos, tales como la notificación al extranjero de la propuesta de expulsión, la realización por éste de las correspondientes alegaciones, asistencia letrada, autorización judicial en caso de internamiento y notificación del decreto de expulsión, que da término al procedimiento, con posibilidad de que aquel inste de la autoridad judicial la suspensión de la medida administrativa adoptada.

Por otra parte, en algunos casos, las alegaciones efectuadas por el extranjero en descargo de los hechos que se le imputan, no son tomadas en consideración por el instructor del expediente.

Y, la rapidez con que se integran estos expedientes, dificultan un análisis exhaustivo de las circunstancias del caso y, en definitiva, una comprobación sobre si existen los condicionamientos precisos para proceder a la expulsión del extranjero en cuestión. También se ha comprobado que la autoridad judicial, en un gran número de casos, sigue concediendo los internamientos por el plazo máximo de 40 días, legalmente establecido, e incluso, en algún caso concreto, el auto judicial de internamiento afecta a un colectivo de extranjeros.

Hemos de reiterar en este punto la conveniencia de que la autoridad judicial que ha de otorgar el internamiento, valore caso por caso el tiempo necesario de detención, huyendo del automatismo de otorgar el máximo que permite la Ley. Otro tanto cabe decir de la práctica de dictar autos en los que se acuerda el internamiento de un grupo de personas. Es evidente que dichos autos deberían ser unipersonales y debidamente motivados.

Otras quejas, recibidas fundamentalmente los fines de semana, se refieren a la imposibilidad que algunos extranjeros tienen de recurrir judicialmente la decisión administrativa de expulsión por cuanto ésta se les notifica horas antes de ser expulsados de España.

En este punto hay que resaltar que, la discrecionalidad administrativa en esta materia permitida por la Ley Orgánica de derechos y libertades de los extranjeros, ha de ser objeto

también de un adecuado control de los jueces y tribunales, tal como establece la sentencia del Tribunal Constitucional, de fecha 7 de julio de 1987.

C) La mencionada Ley Orgánica 7/1985, permite en su artículo 26 la detención e internamiento, en establecimientos no penitenciarios, del extranjero sometido a procedimiento de expulsión.

Esta medida, tal como ya se ha aludido por esta Institución en otras ocasiones, ha de aplicarse por el Ministerio del Interior en aquellos casos en que sea imprescindible y no tal como se ha detectado, en aquellos supuestos en que puede resultar adecuado este tipo de procedimientos en régimen de libertad.

En relación a tal medida, esta Institución, ha venido trasladando al Ministerio del Interior su preocupación porque el internamiento de estas personas se verifique en comisarías y otros locales no adecuados para una privación prolongada de libertad.

Recientemente y como contestación a una solicitud de información de esta Institución, aquel Departamento nos ha participado, en relación a las previsiones con que cuenta sobre centros de internamiento para extranjeros, lo siguiente:

> «En el momento actual se hallan funcionando en España cuatro Centros, cuyas características se describen a continuación.
>
> El Centro de Madrid que funciona desde octubre de 1988, tiene una capacidad para 126 personas.
>
> El Centro de Valencia que funciona también desde octubre de 1988, comenzó con una capacidad para 24 personas y en la actualidad ha aumentado su capacidad a 48 personas.
>
> El de Zaragoza que funciona desde julio de 1988, con una capacidad para 9 personas.
>
> Por último, el de Las Palmas de Gran Canaria que funciona desde septiembre de 1988, dispone en la actualidad de una capacidad para 40 personas de ambos sexos.
>
> Asimismo, está previsto, que comiencen a funcionar próximamente los Centros de Málaga y de Barcelona.
>
> El futuro Centro de Málaga permitirá alojar en una primera fase a 10 mujeres y 38 hombres, ampliándose más tarde con 22 plazas más.
>
> El de Barcelona con una capacidad para 36 mujeres y 60 hombres, está previsto que comience a funcionar a primeros de febrero o de marzo.»

Celebramos el esfuerzo que se está realizando para disponer de estos centros específicos para el internamiento de extranjeros, tal como dispone la Ley, lo que evitará que a estos efectos se utilicen los centros ordinarios de detención, totalmente inadecuados para estos fines.

No obstante, es urgente que se terminen de adecuar los que aún no están en servicio y se complete la red nacional necesaria.

11.2. *Aplicación de la Ley 5/84, de 26 de marzo, reguladora del derecho de asilo y de la condición de refugiado*

Se continúan recibiendo quejas sobre los retrasos habidos en la resolución de los expedientes de asilo y refugio, por parte de la Comisión Interministerial competente en esta materia.

Estas quejas se han admitido a trámite y el Ministerio del Interior ha resuelto en todos los casos las instancias remitiéndonos copia de la resolución adoptada.

No obstante, movido por una preocupación sobre el problema general que subyace en estas quejas, el Defensor del Pueblo remitió una sugerencia al Ministerio del Interior, referente a la necesidad de habilitar los mecanismos oportunos para agilizar estos trámites, dada la constatación de la extraordinaria lentitud y retraso con que vienen resolviéndose tales expedientes en la Comisión Interministerial constituida al efecto.

Esta iniciativa estaba avalada por el conocimiento de los graves perjuicios económicos y sociales que estas demoras originan a las personas solicitantes de asilo.

En relación a esta sugerencia, el Ministerio del Interior nos ha participado ser consciente de estas irregularidades y que se iban a adoptar las medidas correctoras oportunas.

Así, en concreto, la Secretaria General Técnica de ese Departamento, ha remitido recientemente un informe a esta Institución, que por su trascendencia en esta materia, conviene transcribir:

> «Como ampliación a los escritos de contestación a las quejas remitidas a este Departamento desde esa Institución en materia de asilo y refugio, y dado el interés manifestado reiteradamente por el Defensor del Pueblo en esta cuestión, se participa la adopción de las siguientes medidas al objeto de agilizar la tramitación de los citados expedientes:
>
> 1. En materia de personal, se ha solicitado a la Comisión Interministerial de Retribuciones la creación de una estructura específica, que se ha concretado, hasta la fecha, en la creación de tres niveles orgánicos en la Secretaría de la Comisión, dotación muy inferior a la solicitada y totalmente insuficiente para ejercer los cometidos propios de la misma, por lo que posteriormente se han remitido nuevas propuestas de creación de plazas tanto de personal funcionario como laboral.
>
> Por otra parte, para solucionar dicho tema, se ha tratado de conseguir el personal imprescindible recurriendo a la vía de Convenios con el INEM.
>
> Por lo que se refiere al órgano instructor, la Comisaría General de Documentación, el problema de personal es aún, si cabe, más grave ya que a la ya tradicional escasez del mismo hay que añadir que la Ley 30/84, de Medidas para la Reforma de la Función Pública, ha suprimido los Cuerpos Especiales de Auxiliares y Administrativos de Seguridad, lo que ha provocado un éxodo masivo de funcionarios de dichos Cuerpos destinados en dependencias policiales.
>
> Por ello, se ha acudido ocasionalmente a contratos temporales, vía INEM. Finalmente, se manifiesta que se espera solucionar el tema con carácter definitivo a través de las relaciones de puestos de trabajo que se están elaborando actualmente.
>
> 2. En materia de procedimiento, el Titular del Departamento cursó en su día instrucciones a la Dirección de la Seguridad del Estado, a la Secretaría General Técnica, al Director General de la Policía y al Comisario General de Documentación, con el fin de que las relaciones internas entre los órganos del Ministerio, competentes en las diversas fases del procedimiento al que ha de ajustarse la tramitación de las solicitudes de asilo y refugio, fueran agilizadas al máximo y las propuestas de resolución de los expedientes de asilo fueran elaboradas en el menor tiempo posible.

Por otra parte, se significa que en cada reunión de la Comisión Interministerial de Asilo y Refugio se estudian entre 200 y 250 expedientes de asilo y refugio, si bien este Departamento, como ya ha informado a esa Institución, está poniendo en marcha las medidas pertinentes para que, unidas a una mejor dotación de personal, se puedan resolver un número mayor de expedientes por parte de la citada Comisión.

Así, en este sentido, de cara a una mayor agilidad del procedimiento, se estudia la puesta en marcha de una nueva instancia cuestionario con el que se podrá disponer de la información suficiente para documentar adecuadamente cada caso.

Asimismo, se van a acumular trámites de modo que se sustancien en un solo acto el mayor número posible de los mismos.

Además, se hace preciso diferenciar entre los trámites preceptivos y los que no posean dicho carácter, a efectos de omitir estos últimos, cuando se estime que no van a ser de utilidad para la resolución del expediente.

Por último, en este trámite inicial del procedimiento es fundamental proporcionar una información adecuada al solicitante. En tal sentido se ha recordado a las Jefaturas, Comisarías y Puestos Fronterizos la necesidad de instruir suficientemente al solicitante sobre las diferencias entre asilo y refugio, de modo que aquél opte por la resolución más adecuada a sus intereses, debiendo el funcionario, en caso de que no precise su elección, instarle a que manifieste con claridad a cuál de las dos instituciones desea acogerse. De hacerlo así se evitarán los problemas actualmente existentes de indeterminación de la solicitud o de peticiones indistintas, sucesivas o acumulativas.»

El Defensor del Pueblo agradece al Ministerio la completa información remitida pero ha de insistir en la necesidad de resolver con rapidez los varios miles de expedientes aún pendientes de tramitación en la Comisión Interministerial de Asilo y Refugio.

Por otra parte, ha de insistirse en la necesaria ponderación que debe presidir la actuación de las Fuerzas de Seguridad al valorar las peticiones de asilo y refugio en los puestos fronterizos, sin que los funcionarios de éstos dificulten la presentación de estas solicitudes.

En estos casos no puede procederse a la devolución del extranjero, debiendo instruirse por el contrario el correspondiente expediente, hasta cuya resolución no podrán adoptarse medidas de expulsión, lo que no impide en ningún caso que se adopten las medidas aseguratorias que la Ley autoriza.

Debe facilitarse la conexión rápida de esta persona con ACNUR o si fuese necesario con los propios servicios del Defensor del Pueblo, a efectos de su mejor asesoramiento.

El Defensor del Pueblo seguirá siendo especialmente estricto en esta materia, velando para que se respeten íntegramente las disposiciones legales y sin que sea aceptable tesis alguna en cuanto a la extraterritorialidad de algunas zonas de los aeropuertos españoles, y la no vigencia de la Constitución y las leyes vigentes en las zonas internacionales, tal y como en ocasiones se ha intentado argumentar para no cumplimentar las normas en la materia.

La Ley 5/84, de 26 de marzo, sobre derecho de asilo y de la condición de refugiado, establece en su art. 4, que las solicitudes de estos derechos, efectuadas en cualquier frontera, supone la admisión provisional del extranjero en nuestro país.

En este trámite, además se ha de contar con la asistencia letrada, sin perjuicio de la posible intervención del ACNUR (Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados).

Pues bien, nuestra intervención en esta materia ha sido recordar a los comisarios o jefes de las dependencias policiales de fronteras, el deber inexcusable que tienen que respetar la referida ley en este punto y, en consecuencia, dar curso a la solicitud de asilo o refugio.

En algunos casos se ha comprobado que estas autoridades no aceptan la solicitud de asilo, manifestada por escrito o de forma verbal y adoptan la grave decisión de devolver a estos ciudadanos al país de su procedencia.

Así, según el expediente 8810247, un matrimonio iraní, detenido en el aeropuerto del Prat, iba a ser devuelto, en breve, a Estambul (Turquía), ciudad donde habían embarcado.

Al ser conducidos a la comisaría del Aeropuerto, según se acreditó, hicieron manifestación de su deseo de solicitar asilo político, sin eficacia alguna, por cuanto se había adoptado ya la decisión de proceder a su inmediata devolución.

Puestos en contacto con aquella comisaría, se recordó a los responsables de la misma la obligación de cumplir los preceptos legales en esta materia, admitiéndose aquella solicitud de asilo y siendo conducido aquel matrimonio a la sede de la Asamblea Provincial de la Cruz Roja.

No obstante, en el expediente 8801574, un ciudadano colombiano fue devuelto por la policía del aeropuerto de Barajas, a su país, no obstante su solicitud de asilo.

Efectuada esa devolución y solicitado informe escrito al Ministerio del Interior, sobre las circunstancias del presente caso, se nos informó, entre otros extremos, que: «no hay constancia de que D. .... pidiera asilo o refugio en su paso por Madrid.»

Evidentemente, si no se cursa aquella petición de asilo, no puede quedar constancia documental de aquel extremo en los archivos del aeropuerto.

Finalmente hay que resaltar que, los extranjeros que se encuentran ya en España y a los que les haya sido denegado el asilo o el refugio por la Comisión Interministerial constituida al efecto, no han de ser devueltos que país de origen, según lo previsto en el art. 17.2 de la Ley 5/84, de 26 de marzo determina que en caso de disponerse la expulsión, no podrá efectuarse a un país donde la persona expulsada pueda tener motivos fundados para temer persecución o castigo.

CAPITULO II

EL FUNCIONAMIENTO DE LA ADMINISTRACION

Y DE LOS SERVICIOS PUBLICOS

INTRODUCCION

En las páginas que siguen hemos procurado recoger la actividad desarrollada por la Institución del Defensor del Pueblo en elación con aquellas quejas recibidas o actuaciones de oficio, que se correspondían con la actuación de distintas administraciones y entes públicos en materia ajena a la posible vulneración de derechos o libertades fundamentales de la persona.

Es decir, aquellas actuaciones institucionales que se enmarcan en el ámbito competencial definido por el artículo 9°.1. de su Ley Orgánica reguladora, en relación con el mandato contenido en el artículo 103 de la Constitución a las Administraciones públicas para que sirvan con objetividad los intereses generales y actúen de acuerdo con los principios de eficacia, jerarquía, descentralización, con sometimiento pleno a la Ley y al Derecho.

Analizaremos por tanto todas las quejas que ponen de manifiesto disfuncionalidades, irregularidades y en general que se refieren al actuar ordinario de las Administraciones públicas, poniendo de manifiesto debidamente ordenadas por materias, qué cuestiones han sido las que ha recibido la atención del Defensor del Pueblo y en qué puntos ha sido necesario que éste formule recomendaciones o sugerencias, tanto individuales como de carácter general o incluso planteando la necesidad de reforma normativas en distintos ámbitos.

Pero al margen de este análisis pormenorizado que se desarrolla en esta segunda parte, se hace necesario descargar las páginas que siguen de la carga de insistir reiteradamente en sus distintos apartados de cuestiones o problemas que son comunes a todos ellos y que ítem mas, han sido igualmente señaladas reiteradamente en Informes anteriores.

1. *El silencio administrativo*

En este orden de cosas, el Defensor del Pueblo ha de insistir en este Informe que un alto porcentaje de quejas que llegan a la Institución, se siguen formulando en razón a la utilización reiterada, abusiva y contraria al mandato expreso de la Ley, del silencio administrativo.

Las distintas Administraciones públicas españolas, y no sólo por un problema de propia estructura operativa o eficacia en su gestión, con alarmante asiduidad, guardan silencio ante solicitudes, escritos varios o recursos de los administrados, adoptando de esta forma resoluciones presuntas —por lo general negativos para los intereses del ciudadano en cuestión— que no obligan a argumentar en derecho y situando al administrado ante la disyuntiva de allanarse a este abuso de poder o iniciar la lenta y penosa andadura de la reclamación jurisdiccional.

Permítasenos dejar constancia, a título de mero ejemplo y síntesis de cuanto decimos de una respuesta de la Delegación Provincial del Instituto Nacional de la Salud de Madrid [*] al Defensor del Pueblo, ante la tramitación de una queja por falta de resolución por silencio administrativo:

> «No se comunica por escrito la denegación al asegurado —aplicando el "silencio administrativo" regulado en la Ley de Procedimiento Administrativo— por estar pendiente el Servicio de Asesoría Jurídica la confección de un modelo oficial de comunicación al asegurado ...»

El plazo en el que debería haber resuelto la Administración era de diez días. Cuando se produjo esta notable explicación, había transcurrido diecisiete meses.

Este es un punto que tendrá difícil corrección si no se adoptan cambios profundos en los hábitos de los responsables y del aparato administrativo, y también de carácter normativo. Es necesario acortar los plazos para considerar resuelta negativamente una cuestión, como cada vez se hace más evidente la necesidad de hacer desaparecer de nuestras leyes de procedimiento el requisito de la denuncia de mora y de la obligatoriedad de la interposición del recurso de reposición. Cabe incluso plantearse, teniendo en cuenta los criterios de actuación de las Administraciones públicas, la razón de ser de seguir manteniendo con carácter general el requisito de agotar los recursos administrativos con carácter previo a poder acudir ante la jurisdicción contenciosa-administrativa.

La experiencia ha venido a demostrar que esta reminiscencia de la autotutela administrativa tiene sentido si la propia Administración es diligente en la resolución del recurso y en ésta efectivamente se constata que se han ponderado los argumentos del recurrente y la resolución, si es negativa, se argumenta y fundamenta en derecho.

Lejos de, ello cada día son más frecuentes las resoluciones estereotipadas, con fundamentos de derecho impresos, etc., y ello cuando esa resolución se llega a producir.

En estas circunstancias no parece tener mucho sentido mantener con carácter imperativo nada se opondría a su carácter potestativo- un andamiaje de recursos administrativos cuya razón

---

[*] En la edición del informe aparecida en el BOCG Congreso, Serie E, núm. 182, de 20 de abril de 1989, figuraba por error «INSS».

de ser hoy en día, cada vez más, no parece ser otra que la de dilatar el conocimiento de la cuestión por los Tribunales «ad hoc».

2. *Colaboración administrativa con la Justicia y ejecución de sentencias*

Igualmente merecedora de crítica se configura la actuación de la Administración pública, si nos atenemos al alto número de quejas que revelan que una vez sustanciado el contencioso ante los Tribunales, la cooperación necesaria para que la cuestión se dilucide con prontitud, no suele ser ejemplar.

Es común que los expedientes administrativos no sean remitidos a las Salas en los plazos que determinan las Leyes; que éstas deben solicitar reiteradamente el cumplimiento de tal requisito —llegando a transcurrir hasta un año o más en estas lides— y lo que aún es peor, que una vez remitido dicho expediente éste se encuentra incompleto, siéndole imposible a la parte demandante formular demanda y debiendo reiniciarse el ciclo de solicitud por parte del Tribunal del envío de expediente completo. Para completar este complejo proceso, si resultare que el demandante ha obtenido sentencia favorable, se reabre nuevamente para él otro largo y en ocasiones penoso trámite de ejecución de la misma.

A ello se une el que aún no se ha producido la necesaria reforma legislativa que determina que dictada una sentencia que tenga, por su contenido, alcance de carácter general para otros múltiples casos idénticos, no se vean obligados éstos a iniciar individualmente acciones jurisdiccionales con idéntico objetivo. La Administración sigue amparándose en el requisito legal de la acción jurisdiccional individual, aún cuando ya existan reiteradas sentencias idénticas, procurando con ello ganar tiempo o contando con que muchas personas, desconocedoras de sus derechos o simplemente cansadas, abandonarán y se plegarán a la pérdida de sus derechos.

Pero si estos comportamientos perviven, es en gran parte porque los propios tribunales de Justicia, no ejercitan adecuadamente los resortes que la Ley les entrega para dinamizar el proceso y ejecutar las sentencias, huyendo del planteamiento claro de la responsabilidad —penal si fuere menester— de aquellos funcionarios o responsables de la cosa pública que entorpecieren el cumplimiento de la ley o de las sentencias.

3. *La necesaria reforma del lenguaje administrativo*

En otro orden de cosas, ha de llamarse también la atención, porque las reiteradas quejas de los ciudadanos así lo plantean, sobre el tipo de lenguaje que utiliza la Administración en su relación escrita con los administrados.

Es común que incluso para los más simples trámites administrativos se utilice una terminología difícilmente comprensible por persona lega en derecho, y que por lo común suele contener la más severa advertencia hacia el ciudadano, de todos los posibles e imaginables males que pueden devenirle si en un plazo improrrogable de «x» días no ha comparecido y cumplimentado la cuestión que fuere menester. Claro es bien entendido que la responsabilidad en que incurre inevitablemente el ciudadano y que incluso puede acarrear sanciones pecuniarias importantes, no lleva aparejada idéntica responsabilidad ni compromiso de la Administración de resolver en tiempo y forma el expediente en cuestión.

Es pues claro que se hace necesario un importante esfuerzo, no sólo por parte del Ministerio para las Administraciones Públicas, sino también por parte de todas las Administraciones públicas, para adecuar el lenguaje administrativo a una concepción de servicio al ciudadano y de gestión en interés público, y no respondiendo a caducos criterios de superioridad e imperatividad.

4. *Motivación de las resoluciones*

Otro tanto cabe decir ante la necesidad de resolver, y de resolver en los plazos que fija la Ley, que no sólo obligan al ciudadano sino también a los administradores.

Pero aún cuando nos referimos a la necesidad de resolver las cuestiones ante ella planteada, lo hacemos sobre la base de que tales resoluciones de la Administración pública sean fundamentadas —no de puro modelo como se apuntaba antes— y fundadas en derecho; de tal modo que el ciudadano sepa cuáles son los fundamentos de hecho y de derecho sobre los que se sustenta la voluntad administrativa, y aceptarla por razonable o debatirla ante los Tribunales. No estamos en suma pidiendo otra cosa que la aplicación diaria del principio de legalidad en los actos y resoluciones administrativas y de seguridad jurídica para los administrados y el propio interés público en cuyo nombre actúa la Administración.

5. *Simplificación de los trámites burocráticos*

En este orden de problemas comunes a distintas Administraciones, tampoco podemos dejar de hacer referencia a la necesidad de simplificar los trámites burocráticos en el procedimiento establecido para la obtención de determinadas resoluciones administrativas.

No son pocas las quejas de los administrados que ponen de manifiesto la farragosidad de algunos procedimientos administrativos, hoy en día perfectamente simplificables utilizando los modernos métodos informáticos y de ventanilla única. Este es otro terreno en que resulta imprescindible concebir y orientar el aparato burocrático de la Administración hacia una concepción dinámica de servicio de los intereses generales, lo que no se alcanza ahogando al ciudadano individual en el cumplimiento de un número innecesario de trámites inoperantes que coadyuvan a mantener una imagen de ineficiencia y opacidad.

6. *Acceso de los ciudadanos a los expedientes y archivos administrativos*

Opacidad, que hoy en día se ve reflejada en las decisiones y trabas que distintas Administraciones ponen en marcha para impedir o al menos dificultar el acceso de los ciudadanos a los expedientes y archivos administrativos.

Acceso que el artículo 105.2 de la Constitución configura como un derecho constitucional, pero que no ha tenido el debido reflejo en el plano normativo, aplicándose aún reiteradamente las previsiones de la Ley de Procedimiento Administrativo (año 1.958) y el requisito del interés legítimo para acceder a un expediente administrativo.

Esta previsión constitucional necesita una adecuada plasmación legislativa, pues el ciudadano, a consecuencia del mayor consumo de servicios públicos, acude a la Administración

solicitando información en más ocasiones y más cualificadamente. Este dato ha sido posible constatarlo en esta Institución a través de las quejas presentadas.

Es corriente la dificultad del ciudadano para obtener información urbanística, para acceder a documentos urbanísticos, deficiencias por las que se dirige a esta Institución denunciando tal irregularidad.

Es usual también encontrar dificultades en los casos en los que un ciudadano acude a un órgano jurisdiccional para solventar su controversia con la Administración y ésta dificulta o imposibilita el conocimiento de datos y expedientes por el ciudadano y, a menudo por la propia Sala, llegando a paralizarse el expediente.

Incluso hemos verificado obstaculizaciones para obtener certificación de un acto administrativo adoptado por la Administración (ver en anexo quejas 10.983/88, 11.632/88 y 1.183/88).

Es necesario y así queremos hacerlo constar en este Informe, que se desarrolle el artículo 105.b) de la Constitución.

Indudablemente, con este desarrollo se podría conseguir la solución a dos puntos actuales de discordias entre Administración y administrado. De una parte, el libre acceso permitiría una mayor transparencia en la gestión y una mayor satisfacción del ciudadano que acude necesitado de obtener una información que la Administración guarda como suya y, sin embargo, es realmente pública (normalización de expedientes).

De otra, gran parte de los conflictos con las Salas de los Tribunales de Justicia y con los ciudadanos que pleitean con la Administración, se aligerarían enormemente, pues el libre acceso permitiría que el ciudadano pudiese aportar al órgano jurisdiccional una información completa para que imparta justicia, liberándose de esta manera de la lenta maquinara administrativa.

Como es obvio, no ignoramos que el cumplimiento de este derecho constitucional pueda suponer para los órganos administrativos —y en especial en el ámbito municipal— la necesidad de readaptar sus servicios y dotarse de los medios y la estructura operativa necesaria para atender los derechos de los ciudadanos.

En pocas palabras, es necesario que se produzca la transformación de una Administración volcada hacia sí misma y en muchas ocasiones opaca en sus decisiones en una Administración transparente y abierta a los ciudadanos.

Ello conlleva, lo sabemos, la necesidad de proceder no sólo a articular la modificación del marco legal, sino también de la estructura interna y de los hábitos de comportamiento de funcionarios y responsables, todo lo cual exigirá un tiempo, pero sin embargo, estamos seguros que ello revertirá en una más eficaz y transparente gestión administrativa.

Asimismo y como es obvio será necesario prever las garantías fundamentales para que este proceso de transparencia no se convierta ni en entorpecedor de la gestión administrativa, ni en vulnerador del derecho al honor e intimidad que protege el artículo 18 de la Constitución, y que ha de tenerse muy en cuenta al momento de regular el acceso de los ciudadanos a los archivos y bancos de datos administrativos.

Obligará todo ello sin duda al estudio y determinación de lo que son datos e información pública (exceptuando aquellos otros que por razones de seguridad, la propia Constitución reserva en el artículo 105.b in fine) y, por tanto, de completo y fácil acceso por los ciudadanos, de aquellos otros que por ser propios de los particulares necesitan ser protegidos por la Administración. Este tema, estudiado en profundidad por tratadistas y que fue objeto del

Convenio 108 del Consejo de Europa (refrendado por España) y de la Conferencia Internacional del Consejo de Europa celebrada en Madrid, sobre «Problemas legislativos o la protección de datos» cobra mayor importancia cuando la Norma Fundamental ha constitucionalizado el uso de la informática, poniéndose en la línea de los textos constitucionales más avanzados de Europa.

Este Convenio ratificado el 27 de enero de 1984, obliga a la adopción de las medidas necesarias para que sean efectivos los principios básicos para la protección de los datos enunciados en el Capítulo II del mismo.

Entre las garantías previstas en este Capítulo se prevé, en el artículo 7, el compromiso de la adopción de medidas de seguridad apropiadas para la protección de datos de carácter personal registrados en ficheros automáticos, así como para el caso de destrucción accidental o no autorizada o pérdida accidental de la modificación o difusión no autorizada. De otra parte, como garantía complementaria para la persona afectada se dispone en el artículo 8 otro conjunto de compromisos de muy importante consideración, a los efectos que nos ocupa. Así, se señala, que cualquier persona deberá poder conocer la existencia de un fichero automatizado de datos de carácter personal, sus finalidades personales, así como la identidad y residencia habitual o el establecimiento principal de la autoridad controladora del fichero. Indudablemente, los archivos de documentos y expedientes administrativos de las Administraciones Locales y Autonómicas, están sufriendo un proceso de reforma muy importante, a consecuencia de la tecnología, que obliga a la informatización de estos datos. Pero junto a esta agilización administrativa, es necesario reforzar las garantías debidas a los ciudadanos, especialmente como consecuencia del mandato constitucional del artículo 18.4 como límites de las garantías del derecho al honor, a la intimidad familiar y personal de los ciudadanos, punto éste al que ya se ha hecho referencia en la primera parte de este Informe, referente a la protección de los derechos y libertades fundamentales.

Como medida complementaria también se prevé el que el interesado pueda disponer de un recurso si no se ha atendido a una petición de confirmación o si así fuera el caso, de comunicación de ratificación o de borrado de datos. Esta última preocupación ha llevado a algunos Estados a la configuración del «habeas data» como recurso último de los ciudadanos para su protección ante irregularidades administrativas.

La previsión constitucional del artículo 105.b) encuentra una limitación constitucional en el 18.4 en búsqueda de la garantía del derecho al honor y a la intimidad de las personas.

Por todo ello, entendemos que se hace necesaria la adopción de las medidas de carácter legislativo precisas que permitan la definición de los datos y asuntos públicos a los que, en cumplimiento del 105.b) de la Constitución Española tienen derecho a acceder los ciudadanos, definiéndose de esta manera, el concepto de documentación pública y de otra parte, normalizado y regulado este acceso, se permita también garantizar la utilización de aquellos datos que afectarían a la esfera propia del individuo que debe ser garantizada mediante las medidas de protección y seguridad de datos, así como acreditando las vías de defensa de los ciudadanos ante posibles vulneraciones administrativas.

7. *La necesaria coordinación entre los distintos organismos y administración públicas*

Por último, es necesario resaltar un problema que subyace de forma reiterada en muchas quejas provenientes de las más diversas áreas de la actuación administrativa, como es el de las disfunciones, paralizaciones y contradicciones que han de soportar los ciudadanos como consecuencia de la falta de coordinación entre las distintas Administraciones públicas.

Coordinación que la Constitución ha fijado como un principio de actuación de las Administraciones públicas y que hoy en día esta Institución ha podido comprobar cuantos problemas está suscitando al ciudadano la falta de mecanismos operativos o incluso la ausencia de una normativa adecuada en algunos campos que lo facilite.

A lo largo de las páginas que siguen se recogen entre otros, el ejemplo de las disfunciones producidas en el ámbito de la aplicación de la expropiación forzosa, en el de las actividades molestas, nocivas, peligrosas e insalubres, entre otros.

Queda aquí apuntada esta cuestión sobre la que volveremos en próximos informes, por cuanto es este un punto esencial para el eficaz funcionamiento de las Administraciones públicas y en consecuencia para evitar a los ciudadanos un cúmulo de disfunciones que generan sus justas y razonables quejas.

1. ADMINISTRACION DE JUSTICIA

1.1. *Servicio Público Judicial*

a) Un número importante de las investigaciones del Defensor del Pueblo en este área han estado motivadas, como en años anteriores, por dilaciones injustificadas en los procesos judiciales que, sin llegar a afectar al derecho fundamental a un proceso sin dilaciones indebidas, sí son claramente encuadrables dentro del concepto de funcionamiento anormal de este servicio público.

Todas estas investigaciones han sido realizadas a través de la Fiscalía General del Estado, tal y como prevé el art. 13 de nuestra Ley Orgánica reguladora.

La exposición detallada de algunos de los supuestos concretos que han motivado nuestra intervención y su resultado, positivo o no, se encuentra en el anexo del presente informe.

Estos retrasos son de naturaleza singular por lo que no ha sido preciso solicitar la colaboración del Consejo General del Poder Judicial o del Ministerio de Justicia para solucionar la anomalía.

Las dilaciones comentadas afectan a toda clase de procesos y tanto a su fase declarativa como de ejecución.

En otros casos, los retrasos hacían referencia a trámites como devoluciones de fianzas en procesos penales, etc.

También debe destacarse que continúan recibiéndose quejas que ponen de manifiesto demoras de importancia en la remisión a los centros penitenciarios de los testimonios de sentencias condenatorias a penas privativas de libertad.

Ya en informes anteriores se ha hecho referencia a lo sencillo de este trámite y, por tanto, a lo incomprensible de estas demoras de gran trascendencia en cuanto retrasan la aplicación a los

condenados de los correspondientes beneficios penitenciarios y aumentan la actual masificación de los grandes centros de preventivos.

Debe, pues, insistirse, en el presente informe en la persistencia de esta anomalía del servicio público judicial.

(Quejas núms. 8500475, 8503743, 8507476, 8513959, 8516261, 8613746, 8612339, 8612611, 8612375, 8701068, 8710334, 8800732, 8701688, 8805997, 8807002, 8805647, 8802782).

b) En otros supuestos, nuestra intervención ha motivado el impulso de la potestad disciplinaria del Consejo General del Poder Judicial o del Ministerio de Justicia, según los casos.

Incluso, en algún supuesto se han incoado, a resultas de nuestras investigaciones, procesos penales contra funcionarios de la Administración de Justicia, algunos de los cuales han concluido mediante sentencias condenatorias.

Sin perjuicio de la exposición más detallada que obra en el anexo al presente informe, pueden aquí sucintamente exponerse los siguientes supuestos:

— Investigación iniciada como consecuencia de un retraso de importancia en la ejecución de una sentencia dictada por el Juzgado de Distrito de Castro Urdiales en juicio de faltas, en lo relativo a la responsabilidad civil, en cuyo curso se descubrieron irregularidades que determinaron la incoación de un proceso penal para depurar las responsabilidades en que hubiera podido incurrir un oficial del Juzgado.

Nuestra investigación continuará hasta que se conozca el resultado de dicho proceso penal. (Queja núm. 8710709).

— Esta otra investigación fue iniciada en el año 1986 y, por tanto, expuesta en anteriores informes parlamentarios, habiendo concluido durante el año 1988.

Fue también iniciada como consecuencia del importante retraso apreciado en la ejecución de una sentencia penal en lo relativo a la responsabilidad civil.

La ejecución estaba siendo realizada, en virtud de la técnica de auxilio judicial, por el Juzgado de Paz de Umbrete.

Las irregularidades descubiertas en otras actuaciones de ese mismo Juzgado de Paz habían determinado la incoación de un sumario contra el entonces Secretario del Juzgado.

Nuestra intervención había determinado la inclusión en dicho sumario de los hechos concretos que motivaron la apertura de nuestra investigación, con la finalidad de que pudieran ser tenidos en cuenta a efectos de la posible responsabilidad penal y civil que pudiera, en su caso, declararse.

Durante el curso del año 1988 este proceso penal, del que el Fiscal General del Estado ha estado informando periódicamente a esta Institución al amparo del art. 25 de nuestra Ley Orgánica reguladora, ha concluido mediante condena del secretario como autor de un delito de malversación de caudales públicos y de otro de abandono de funciones (Queja núm. 8512811).

— La investigación a que ahora se hace referencia se inició también en el año 1986 debido a que una indemnización que obraba en poder del Juzgado de Distrito núm. 3 de Gijón no fue entregada a su destinatario hasta dos años después.

Nuestra intervención puso de manifiesto esta irregularidad que determinó la incoación del correspondiente sumario contra un oficial del Juzgado que fue, posteriormente procesado y, en consecuencia, suspendido provisionalmente de funciones.

La Fiscalía General del Estado ha estado informando periódicamente del curso de este proceso penal que ha concluido durante el año 1988 por sentencia condenatoria por un delito de malversación de caudales públicos y otro de infidelidad en la custodia de documentos. (Queja núm. 8510007).

— En este caso se trataba de una investigación previa llevada a cabo por esta Institución con algunos vecinos de la localidad de Valdespino Vacas (León) de la que se desprendía que, al parecer, el Secretario del Juzgado de Distrito de Sahagún cobraba determinadas cantidades por la iniciación de expedientes de rectificación de errores registrales.

Dado que estos expedientes tienen carácter gratuito (art. 98 en relación con el art. 100 de la Ley del Registro Civil) esta Institución dió traslado de esta situación a la Dirección General de los Registros y del Notariado que nos informó de la incoación de un proceso penal contra el citado funcionario, por lo que nuestra investigación prosiguió ante la Fiscalía General del Estado en cumplimiento de lo dispuesto en el art. 25 de nuestra Ley Orgánica reguladora.

El citado proceso penal fue concluido mediante un auto de archivo al amparo del art. 789.1 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal, por entender el titular del Juzgado de Primera Instancia e Instrucción de Sahagún que los hechos no eran constitutivos de infracción penal.

A continuación se reproducen, por su interés, el antecedente de hecho segundo, los razonamientos jurídicos y la parte dispositiva del citado auto:

> «SEGUNDO: Que después de un detenido y exhaustivo estudio de las pruebas practicadas para esclarecimiento de los hechos denunciados, el que resuelve, ha llegado al convencimiento que las cantidades cobradas por el denunciado Sr. ... a cada uno de los interesados de que se trata, oscilaban entre 1.500 y 2.000 pts. a cada interesado, como él mismo tiene reconocido, si bien en determinados casos, teniendo en cuenta el estado económico de los interesados, su trabajo era completamente gratuito, pero jamás por la tramitación de los expedientes anteriormente aludidos, como erróneamente, se acusa por los denunciantes, especialmente, por el Sr. Juez de Distrito Sustituto Sr. ..., sino que era única y exclusivamente, por el propio trabajo personal que hacía por la confección de los escritos que cada interesado le solicitaba para iniciar la incoación del expediente en el Juzgado de Distrito, y que de dichas cantidades, el propio Sr. ..., tenía que obtener para aportar a cada expediente, así como otros gastos particulares, como era el transporte, en su propio coche, a cada interesado, cuando tenían que desplazarse a esta villa de Sahagún, durante la tramitación del expediente; que las cantidades que percibía para la expedición de certificaciones de los Registros Civiles, nunca superaron la cantidad que se hallaba establecida ... ilegible ... por la Superioridad.
>
> **RAZONAMIENTOS JURIDICOS**
>
> Que de las diligencias practicadas en estas actuaciones, se deduce que los hechos denunciados, los cuales han sido desvirtuados, a través de las pruebas practicadas, no son constitutivos de delito ni falta, por lo que procede acordar el archivo de las actuaciones,

en el estado que mantienen, conforme a lo preceptuado en la Regla Primera del artículo 789 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal.

Visto el artículo citado y demás de legal y general aplicación.

S.S. por ante mí el Secretario accidental, dijo:

SE DECRETA EL ARCHIVO de las presentes actuaciones, en el estado que mantienen, por no constituir delito ni falta el hecho a que las mismas se refieren.»

Esta Institución debe lamentar que el auto dictado en este procedimiento, incoado en virtud de una investigación iniciada por el Defensor del Pueblo, no haya sido recurrido por el Ministerio Fiscal, parte en el mismo, con la finalidad de efectuar en el recurso un análisis más exhaustivo sobre la posible relevancia penal de los hechos mencionados (cobro de cantidades por el Secretario en virtud del «trabajo personal» realizado por la confección de escritos de iniciación de expedientes de subsanación de errores registrales), máxime cuando se encontraba en juego la rectitud del funcionamiento de la Administración de Justicia y el prestigio de sus funcionarios.

La posible relevancia penal del comportamiento descrito en el auto pudo haber sido analizada más profundamente a la luz de los tipos penales que protegen la rectitud funcionarial mencionada y teniendo en cuenta los deberes que a los funcionarios registrales impone la legislación del Registro Civil, especialmente en el art. 348 del Reglamento del Registro Civil que establece que las solicitudes que tiendan a concordar el Registro con la realidad, aunque fueran defectuosamente formuladas, deben ser admitidas, informándose a los interesados sobre el modo de subsanar los defectos.

También debía haberse tenido en cuenta, a juicio de esta Institución, la prohibición expresa que rige para todos los funcionarios públicos —a excepción de los sometidos al régimen de arancel— de percibir remuneraciones distintas de las específicas de su régimen retributivo, prohibición que se repite anualmente en las distintas Leyes de Presupuesto y así, en la correspondiente al año 1989 en su art. 38, sobre prohibición de ingresos atípicos.

En consecuencia y con el máximo respeto a la independencia que caracteriza el ejercicio de la función jurisdiccional, esta Institución ha dado traslado a la Fiscalía General del Estado de su discrepancia con la resolución judicial mencionada, solicitando igualmente información sobre si el citado secretario continúa percibiendo las cantidades antes expresadas y el criterio de la Fiscalía General del Estado al respecto.

De otra parte se ha solicitado igualmente de la Dirección General de los Registros y del Notariado información sobre las posibles medidas disciplinarias que hubieran podido adoptarse en relación con el comportamiento descrito (Queja núm. 8501089).

c) Si en el apartado I de este informe se hizo referencia a las necesarias reformas procesales y al correcto y coordinado desarrollo de la ya promulgada Ley de Planta y Demarcación judicial, como factores esenciales para la adecuada prestación del servicio público judicial, debe ahora insistirse en otras deficiencias organizativas de este servicio público, puestas de manifiesto a través de las quejas recibidas.

Entre ellas destaca la necesidad de dotar de una mayor flexibilidad a la gestión de los medios materiales de los órganos jurisdiccionales, cuya competencia está atribuida al Ministerio de Justicia.

En el informe correspondiente al año 1987 esta Institución se congratulaba de la decisión adoptada por dicho Departamento de descentralizar esta tarea de gestión, mediante la creación

por Real Decreto 123/88, de 12 de febrero de las denominadas Gerencias Provinciales con sede en los Tribunales Superiores de Justicia y en las Audiencias Provinciales.

La competencia básica de estas Gerencias es la de gestionar y proveer de los medios materiales que necesitan los órganos jurisdiccionales tanto para su funcionamiento ordinario como para la adecuación de los edificios que los albergan. Y así, su función es de esencial trascendencia en materia de anticipos de fondos a justificar, resarcimiento de gastos indemnizables, remisión de partidas para el material preciso en los Juzgados, reparación y conservación de edificios judiciales, etc.

Hasta el momento, dichas Gerencias Provinciales todavía no han entrado en pleno y eficaz funcionamiento, con el trastorno que ello supone para la cotidiana actividad de los órganos jurisdiccionales.

Es de esperar que durante el curso de este año se de un definitivo impulso al funcionamiento de estas Gerencias, pues sólo aplicando criterios de flexibilidad operativa en la gestión de los medios materiales precisos para el funcionamiento del servicio público judicial puede conseguirse una correcta y ágil atención a sus numerosas necesidades diarias.

Otra cuestión que merece destacarse, como ya se ha hecho en informes anteriores, es el enorme retraso que genera en los procesos la necesidad de acudir a la técnica del auxilio judicial.

No es infrecuente que, según las quejas recibidas (que se exponen en el anexo al presente informe), los exhortos sufran extravíos que obligan a su reproducción, a veces, hasta en cuatro y cinco ocasiones.

La falta de modernización de la oficina judicial es, sin duda, una de las razones de esta deficiencia.

Podría, pues, valorarse la posibilidad de dotar a los órganos jurisdiccionales de modernos sistemas de telefax o similares que, sin duda, harían disminuir los extravíos que actualmente se producen.

Otra cuestión que ha podido constatarse durante las investigaciones llevadas a cabo por el Defensor del Pueblo en materia de auxilio judicial es la insuficiente dotación de algunos Juzgados de Paz, de escasa competencia propia, pero sobrecargados de trabajo al deber cumplimentar los exhortos que les son remitidos por otros órganos jurisdiccionales.

Ello determinó que esta Institución se dirigiera al Consejo General del Poder Judicial, solicitando su criterio sobre la conveniencia de mejorar la dotación de estos Juzgados de Paz, para conseguir una mayor eficacia en la realización de esta actividad auxiliar.

En la contestación del Consejo al Defensor del Pueblo se ha informado que comparte nuestra preocupación al respecto, por lo que iba a dirigirse al Ministerio de Justicia proponiendo la adecuada dotación de medios personales y materiales de los Juzgados de Paz más sobrecargados de trabajo. (Quejas núm. 8410932 y 8517071).

d) No puede concluirse este apartado relativo al funcionamiento del servicio público judicial sin hacer referencia a una cuestión esencial que ha preocupado a esta Institución desde el inicio de sus funciones y motivado abundantes intervenciones.

Se trata de la necesidad de que las Administraciones Publicas adecuen definitivamente su comportamiento a las exigencias constitucionales en materia de colaboración con los juzgados y tribunales.

Continúan siendo numerosas las quejas que hacen referencia al incumplimiento o cumplimiento tardío de sentencias condenatorias de la Administración

Este comportamiento, alejado de los valores constitucionales, puede predicarse tanto de la Administración Central, como de la Autonómica o Local. Y así las investigaciones llevadas a cabo por esta Institución, que se exponen en los anexos, han sido desarrolladas tanto ante Departamentos ministeriales, como antes Consejerías autonómicas y Ayuntamientos.

La frecuencia con que esta Institución debe todavía recordar a las distintas Administraciones públicas la necesidad de cumplir íntegramente y con prontitud las resoluciones judiciales y la obligación también constitucional de colaborar con juzgados y tribunales en el curso del proceso (remisión de expedientes administrativos para surtir efectos en concretos procesos), obligan a esta Institución a hacer nuevamente referencia en este informe a esta esencial deficiencia, todavía no subsanada, en el comportamiento de algunas Administraciones Públicas.

La necesidad de reformar en esta materia la Ley de la Jurisdicción Contencioso–Administrativa, sugerida ya por esta Institución en su primer informe parlamentario, con la finalidad de desarrollar legalmente el principio constitucional de exclusividad de la jurisdicción para juzgar y hacer ejecutar lo juzgado, en ningún caso puede servir de excusa para estos incumplimientos o cumplimientos tardíos por parte de algunas Administraciones Públicas de las resoluciones judiciales.

Desde otro punto de vista, esta falta de desarrollo legal de las previsiones constitucionales que acaban de ser expuestas, no puede justificar tampoco comportamientos pasivos de los órganos jurisdiccionales que han dictado resoluciones condenatorias de una Administración Pública.

Efectivamente, tal y como ha señalado en reiteradas ocasiones el Tribunal Constitucional, el derecho fundamental a la tutela judicial efectiva, requiere para su real cumplimiento en estos casos de inactividad de la Administración, una actitud del órgano jurisdiccional que permita emplear, al amparo de la Constitución 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.

Esta faceta del problema determinó que esta Institución remitiera al Consejo General del Poder Judicial una recomendación en el sentido expuesto —que venía recogida en el informe parlamentario correspondiente al año 1987— que fue considerada por aquél del máximo interés, pero sin que pudiera pronunciarse al respecto por tratarse de una cuestión de naturaleza jurisdiccional.

Y para concluir este apartado, debe insistirse en el presente informe, como se ha hecho ya en años anteriores 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 art. 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 también en anteriores informes parlamentarios, 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. (Quejas núms. 8500525, 8605759, 8606816, 8609000, 8610723,8800111, 8807532, 8701497).

1.2. *Funcionamiento de los registros civiles*

Dado que la función registral civil se encuentra encomendada, fundamentalmente, a los órganos jurisdiccionales —sin perjuicio de las funciones de Registro Civil atribuidas al Registro Civil Central, a los Registros Civiles Consulares y a la propia Dirección General de los Registros y del Notariado—, pueden darse aquí por reproducidas las consideraciones que han sido ya expuestas en relación con el funcionamiento del servicio público judicial.

Deben, no obstante, destacarse en este apartado algunas cuestiones de interés que han motivado la intervención del Defensor del Pueblo en esta materia.

— En años anteriores, esta Institución mostró su preocupación por los frecuentes casos de pérdidas de expedientes registrales al ser remitidos de unos órganos registrales a otros. Esta preocupación hacía referencia, fundamentalmente, a los expedientes de nacionalidad, cuya última fase de tramitación corresponde a la Dirección General de los Registros y del Notariado, por la dificultad existente para los ciudadanos en reunir toda la documentación necesaria para su iniciación, alguna proveniente de órganos de países extranjeros.

Como se destacaba en anteriores informes, la recomendación realizada por el Defensor del Pueblo a la Dirección General de los Registros y del Notariado en esta materia, sobre remisión de estos expedientes registrales mediante correo certificado y no ordinario, no había sido aceptada hasta el momento por la citada Dirección General.

Sin embargo, durante el curso del año 1988, esa Dirección General se ha dirigido al Defensor del Pueblo informándole de la definitiva aceptación de nuestra recomendación. Y así, a partir del año 1988, los expedientes de nacionalidad, una vez resueltos por el Ministerio de Justicia son remitidos al órgano registral de procedencia por correo certificado, asegurando así el riesgo de extravío.

Sólo resta pues, que el uso de esta modalidad más segura de remisión por correo se extienda en la práctica cotidiana del resto de los órganos registrales.

Entre tanto, aún se reciben quejas relativas a extravíos de expedientes registrales al ser remitidos de unos Registros a otros.

— También debe hacerse referencia a otra recomendación remitida en años anteriores a la misma Dirección General que, durante el curso del año 1988, ha sido también definitivamente aceptada.

Se trata de la recomendación relativa a la modificación del sistema que existía en el Registro Civil de Madrid para la toma de imágenes fotográficas durante los actos formales de celebración de los matrimonios, que incluía un grupo de fotógrafos «adscritos» a dicho órgano registral.

En relación con esta cuestión, esta Institución sugirió a la Dirección General de los Registros y del Notariado que sería conveniente 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 una toma de imágenes, pues esta posibilidad también forma parte del contenido del derecho fundamental a la propia imagen.

De otra parte y en cuanto al sistema hasta entonces vigente que incluía la existencia de un grupo de fotógrafos "adscritos" o "acreditados" ante ese Registro Civil, esta Institución solicitó información en orden a conocer el procedimiento seguido por la Administración para atribuir a esos profesionales la cualidad de fotógrafos adscritos al Registro Civil, así como sobre las condiciones y régimen jurídico en que prestaban su función.

Durante el curso del año 1988, la Dirección General de los Registros y del Notariado ha informado al Defensor del Pueblo que, aceptando íntegramente nuestra sugerencia, el Registro Civil de Madrid ha dispuesto ya un procedimiento de toma de imágenes fotográficas, basado exclusivamente en la libre voluntad de los contrayentes:

«...éstos pueden ir acompañados del fotógrafo que hayan elegido (sea profesional, pariente o amigo), y si no disponen de fotógrafo, son invitados por el Juez para que manifiesten si desean hacer uso del servicio de fotógrafo. En caso afirmativo, ellos mismos eligen a cualquiera de los profesionales que se encuentran, fuera de la sala, en la calle o en los accesos a la sala. Queda por tanto eliminado el anterior sistema de fotógrafos que solicitaban una acreditación, cuya actuación podía suscitar sospechas (desde luego carentes de realidad) sobre connivencias, con fines comerciales, entre tales profesionales y el personal del Registro.»

— Por último, debe hacerse referencia a las quejas recibidas sobre retrasos en la tramitación de expedientes de adquisición de la nacionalidad española por residencia, cuando estaban en la última fase de tramitación ante la Dirección General de los Registros y del Notariado.

En estos casos, la investigación iniciada ante el Ministerio de Justicia ponía de manifiesto que el retraso no era imputable a este Departamento, sino al trámite de informe sobre cuestiones de orden público previsto en el art. 22 del Código Civil y 222 del Reglamento del Registro Civil, que debe realizar el Ministerio del Interior.

En algunos casos, estas demoras han llegado a ser de un año desde la solicitud del informe por parte del Ministerio de Justicia, hasta su efectiva remisión por parte del Ministerio del Interior.

Nuestra intervención ha determinado, sin embargo, que por el Ministerio del Interior se realizaran los informes de orden público solicitados por la Dirección General de los Registros y Notariado y que fueran efectivamente remitidos a ésta y, en consecuencia, concluidos los expedientes de adquisición de nacionalidad por residencia. (Quejas núm. 8705157, 8710888, 8807893 y 8810670).

1.3. *Letrados y procuradores*

Se exponen a continuación las actuaciones llevadas a cabo por el Defensor del Pueblo en relación con los Colegios de Abogados y Procuradores, pieza clave en el eficaz desenvolvimiento del derecho fundamental a la defensa, como ha tenido ocasión de exponerse en el apartado I de este informe.

Se trata, no obstante, en este apartado de reflejar aquellas actuaciones del Defensor del Pueblo no en supuestos atinentes a ese derecho fundamental, sino en relación con la actividad colegial ordinaria que, si bien no afectan al núcleo esencial de aquel derecho fundamental, tienen,

no obstante, especial relevancia por encontrarse en su periferia y por incidir también, de forma directa en el funcionamiento del servicio público judicial.

Las intervenciones del Defensor del Pueblo ante estos colegios profesionales han estado siempre condicionadas por la exigencia de que el supuesto motivador de nuestra investigación hiciera referencia a las funciones públicas que estas corporaciones ejercen, tales como condiciones de acceso al ejercicio de la profesión, potestad disciplinaria sobre los colegiados, organización del turno de oficio, etc.

Durante el periodo al que hace referencia este informe, han continuado recibiéndose quejas relativas a comportamientos presuntamente irregulares de estos profesionales que, denunciados por los ciudadanos ante los órganos colegiales competentes, o bien no han sido suficientemente investigados o, a pesar de haberlo sido, no se ha informado puntualmente a los denunciantes de las resoluciones colegiales adoptadas o éstas no contenían una motivación suficientemente explicativa de la decisión colegial. En algunas ocasiones, nuestra intervención ha motivado también sanciones disciplinarias a algunos colegiados.

Se ha dado también traslado a algunos Colegios de Abogados de determinados criterios generales de esta Institución en orden a la exigencia de esta responsabilidad disciplinaria en relación con letrados del turno de oficio.

En otros casos, nuestras investigaciones han concluido mediante la elaboración de recomendaciones tendentes a conseguir una mejor coordinación entre los órganos jurisdiccionales y los Colegios de Abogados en orden a la designación de letrados del turno de oficio, debido a la especial preocupación de esta Institución por el correcto funcionamiento de este servicio público esencial para la satisfacción del derecho fundamental a la defensa y a la asistencia de letrado de los ciudadanos con economías insuficientes.

Veamos, pues, algunas actuaciones significativas llevadas a cabo en relación con las consideraciones que acaban de ser expuestas, sin perjuicio de su exposición con mayor detalle en el anexo al presente informe:

— Este supuesto hace referencia a la iniciación de un proceso penal contra un procurador del turno de oficio, como consecuencia de una investigación iniciada por el Defensor del Pueblo.

El hecho motivador de nuestra intervención fue la queja que nos remitió un interno en situación de prisión preventiva, denunciando un grave retraso en la tramitación de la causa en la que había sido acordada esta medida cautelar sobre su persona.

La investigación iniciada ante la Fiscalía General del Estado permitió comprobar que la causa de esta importante demora —el proceso estaba absolutamente paralizado desde el año 1985— era la no devolución de la causa que había sido entregada en febrero de 1985, para evacuar el trámite de calificación, al procurador del procesado.

Nuestra intervención determinó que se constatara esta grave anomalía y que por la Sección Segunda de la Audiencia Provincial de Madrid se dedujera testimonio al Juzgado de Guardia por si la conducta de procurador fuera constitutiva de delito.

Esta investigación debe, pues, continuar hasta la terminación de este proceso penal.

— En este caso, nuestra intervención determinó la apertura de un expediente disciplinario contra un letrado del Colegio de Abogados de Madrid que concluyó con acuerdo sancionador.

También en este supuesto la investigación del Defensor del Pueblo estuvo motivada por la queja que nos dirigió un interno en un establecimiento penitenciario en situación de prisión preventiva.

Su queja versaba sobre la disconformidad con la minuta que su letrado le había remitido ya que en ella figuraban, entre otros conceptos, las visitas efectuadas a la cárcel cuando, según un certificado que adjuntaba expedido por el establecimiento, sólo había efectuado una.

Denunciados estos hechos por el interno al Colegio de Abogados de Madrid, no se realizó investigación alguna, por lo que el Defensor del Pueblo se dirigió a dicho órgano colegial, solicitando la correspondiente investigación para esclarecer los hechos antes expuestos desde el punto de vista deontológico.

Nuestra intervención determinó la inmediata apertura de unas diligencias informativas, que posteriormente se convirtieron en expediente disciplinario, que concluyó mediante acuerdo sancionador del letrado, como autor de una falta grave, a un mes de suspensión en el ejercicio profesional.

— Esta otra investigación se inició ante el acuerdo de archivo sin motivación suficiente de unas diligencias informativas iniciadas por el Colegio de Procuradores de Madrid, como consecuencia de la denuncia de un comportamiento presuntamente irregular de un Procurador.

Este comportamiento consistió, al parecer, en la presentación de una demanda civil fuera del plazo legalmente previsto.

Denunciado este comportamiento ante el Colegio por el ciudadano afectado, éste se limitó a remitir al denunciante la resolución de archivo de las diligencias, sin explicación alguna sobre las investigaciones realizadas, ni sobre los razonamientos tenidos en cuenta para tal decisión. Por ello, esta Institución se dirigió al citado Colegio solicitando información sobre los extremos apuntados.

En la contestación recibida, el Colegio se limita a informar que el Procurador denunciado ha causado baja en la profesión.

No obstante, dado que los hechos que motivaron nuestra intervención ocurrieron antes de este momento, esta Institución continúa su investigación para conocer cuáles fueron las concretas actuaciones de investigación que llevó a cabo en su día el Colegio de Procuradores de Madrid para el esclarecimiento del presunto comportamiento irregular denunciado.

— La investigación llevada a cabo en este otro supuesto hubo de realizarse paralelamente ante la Fiscalía General del Estado, el Consejo General del Poder Judicial y el Colegio de Abogados de Madrid al revestir la cuestión planteada diversas perspectivas.

Una de ellas relativa a la necesidad de coordinación entre los órganos jurisdiccionales y los Colegios de Abogados en materia de designación de letrados del turno de oficio y la otra, de naturaleza disciplinaria y, en concreto, de criterios generales en orden a la consideración como infracción deontológica de determinados comportamientos de los letrados del turno de oficio.

El hecho que motivó nuestra intervención fue que tras la solicitud de designación de un letrado del turno de oficio por un ciudadano para la formalización de un recurso de casación laboral ante la Sala Sexta del Tribunal Supremo, la única noticia que había tenido de la cuestión fue la notificación de la sentencia que puso fin al mismo, de la que se desprendía que, efectivamente, le había sido designado, sin saberlo, un letrado de oficio para formular el recurso y asistirle en su tramitación. Es decir que ni la Sala le había comunicado el nombre del letrado designado, ni éste se había puesto en contacto con él para la formalización del recurso, ni durante su tramitación y resolución.

Comprobados estos hechos a través de la Fiscalía General del Estado, esta Institución desplegó su actividad tanto ante el Colegio de Abogados de Madrid, como ante el Consejo General del Poder Judicial.

En relación con el Colegio de Abogados, se solicitó una investigación en orden a esclarecer si el letrado del turno de oficio se había puesto en contacto con su defendido.

El Colegio comunicó al Defensor del Pueblo que iniciaba las correspondientes diligencias informativas que posteriormente, se convirtieron en expediente disciplinario que se resolvió mediante acuerdo de archivo.

De la documentación unida a este acuerdo que nos fue remitida se desprendía que el archivo estuvo motivado por las peculiares circunstancias que concurrieron en ese caso concreto, tales como la inviabilidad del recurso de casación (como luego se demostró en la sentencia desestimatoria del mismo) que debió plantear el letrado de oficio al dejar transcurrir el plazo que para excusarse de la defensa prevén las leyes procesales vigentes.

Sin perjuicio de lo expuesto, en las alegaciones realizadas por el letrado denunciado se contenían algunas manifestaciones que motivaron la preocupación de esta Institución porque pudieran elevarse a criterio general que permitiera el archivo de otras futuras actuaciones disciplinarias en relación con letrados del turno de oficio.

Se exponía así en dichas alegaciones del Letrado que:

« El Recurso de Casación tantas veces referido, quedaba en todo caso limitado a una pura cuestión de derecho en la que para nada se precisaba la intervención de D. ... por cuanto nada podía aportar a la sustanciación del mismo, y todo ello unido al exíguo plazo que para la interposición del Recurso está establecido legalmente, no se dió aviso al recurrente, sin que él, por otro lado, tampoco intentara ponerse en contacto con este Letrado, por lo que no se entiende muy bien qué reclamación puede efectuar, ni sobre que base.»

De las manifestaciones que acaban de ser transcritas parecía desprenderse que, cuando la cuestión que deba estudiar el Letrado designado en el turno de oficio fuera «una pura cuestión de derecho», no nacía la obligación de dicho Letrado de ponerse en contacto con su cliente, informándole de ello —de que se trata de «una pura cuestión de derecho » y en qué consiste—, de los enfoques que puedan adoptarse al respecto desde el punto de vista técnico-jurídico e incluso, en casos como el presente en que no se preceptúa la asistencia de Procurador (art. 10 de la Ley de Procedimiento Laboral), de la marcha del recurso, por asumir el Letrado no sólo la defensa, sino también la representación de la parte.

Por otra parte, tal y como aparece recogido en el cuadro de medidas adoptadas por el Colegio de Abogados de Madrid en relación con el funcionamiento del turno de oficio, en una de ellas se hace mención expresa de esta ineludible obligación, al señalarse dentro de las actuaciones colegiales a realizar en el marco de la designación del turno de oficio la de: «en la carta que se envía al abogado se le recuerda la obligación de ponerse en contacto con su cliente».

El recuerdo de esta obligación es, además consecuencia del acuerdo adoptado por el Consejo General de la Abogacía, de 23 de octubre de 1987 en virtud del cual:

> «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.»

Efectivamente, y como esta Institución ha tenido ocasión de exponer reiteradamente en sus Informes Parlamentarios, el adecuado ejercicio del derecho fundamental a la defensa exige, *en todo caso* que el Letrado designado en turno de oficio se ponga en contacto con su cliente, sin que la naturaleza estrictamente jurídica de la cuestiona resolver por dicho Letrado pueda convertirse en excusa del cumplimiento de tan esencial deber deontológico.

Por todo cuanto antecede y sin perjuicio del archivo del expediente disciplinario en relación con la actuación profesional de este Letrado —debido a las peculiares circunstancias concurrentes en el caso concreto, antes expuestas—, el Defensor del Pueblo dió traslado al Colegio de Abogados de Madrid, al amparo del art. 30 de nuestra Ley Orgánica reguladora, de las consideraciones que acaban de exponerse con la finalidad de conocer el criterio colegial al respecto.

Dado lo reciente de esta recomendación, aún no se ha recibido la información en ella solicitada.

Por lo que hace referencia a la actuación de la Sala que no comunicó al solicitante de letrado del turno de oficio el profesional concreto que le había sido efectivamente designado, el Defensor del Pueblo dió traslado al Consejo General del Poder Judicial de determinadas consideraciones relativas a la interpretación de las normas procesales vigentes aplicables a este supuesto.

Se manifestaba así en la comunicación dirigida al Consejo General del Poder Judicial que:

« La legislación procesal vigente aplicable al supuesto que nos ocupa (fundamentalmente los arts. 10, 11, 12 y siguientes y 172 de la Ley de Procedimiento Laboral; arts: 30 y siguientes y 1.708 de la Ley de Enjuiciamiento Civil como supletoria) 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.

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.

Esta interpretación, posible al amparo del apartado segundo del art. 260 de la Ley de Enjuiciamiento Civil, sería además la más favorable, como preconiza la jurisprudencia 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.»

La remisión al Consejo General del Poder Judicial de las consideraciones que anteceden se efectuó ante la trascendencia de la cuestión en la órbita de derechos fundamentales constitucionalmente reconocidos, pero comprendiendo que su contenido, al referirse a la interpretación de normas procesales, afecta al ejercicio de la función jurisdiccional caracterizada constitucionalmente por su independencia.

En la contestación que el Consejo ha remitido al Defensor del Pueblo se manifiesta que el Pleno del mismo ha acordado dar traslado de nuestra comunicación a la Sala Sexta del Tribunal Supremo, así como su publicación en el Boletín de Información de dicho órgano constitucional.

— Este otro supuesto hace referencia a una recomendación elaborada por el Defensor del pueblo y remitida a la Fiscalía General del Estado, al Ministerio de Justicia y al Consejo General del poder Judicial en el año 1986.

En ella se recogían los criterios del Defensor del Pueblo, discrepantes con los de la Fiscalía General del Estado, en orden a facilitar y a permitir el contacto de los letrados con sus defendidos en los momentos previos a la celebración del juicio oral.

Esta recomendación estuvo motivada por haberse producido dificultades en la Audiencia Territorial de La Coruña para la realización de dichos contactos, alegándose la falta de locales adecuados para poder llevar a cabo estas actividades con las correspondientes medidas de seguridad.

Debe destacarse que a pesar de los diversos recordatorios que desde el año 1986 esta Institución ha remitido a la Fiscalía General del Estado para conocer su decisión sobre el criterio discrepante mantenido por esta Institución, todavía, transcurridos dos años, no se ha recibido contestación alguna de dicha Fiscalía General.

Debe pues, hacerse mención especial en este informe de la falta de respuesta de la Fiscalía General del Estado a esta recomendación tendente a facilitar las condiciones del ejercicio del derecho fundamental a la defensa y a la asistencia de letrado en los procesos penales.

En cuanto a la comunicación remitida al Consejo General del Poder Judicial fue en el sentido de conocer si se habían producido casos similares de obstrucción de estos contactos entre los letrados y sus defendidos en otros órganos jurisdiccionales.

Por el Consejo General del Poder Judicial se ha informado a esta Institución que no ha llegado a su conocimiento supuesto alguno similar al que motivó la reclamación aludida.

En cuanto a la comunicación remitida al Ministerio de Justicia, en ella se solicitaba información acerca de la viabilidad de los locales de la Audiencia Territorial de La Coruña para poder facilitar las citadas entrevistas.

Por este Departamento se ha informado al Defensor del Pueblo, en el curso del año 1988, en relación con la inexistencia en el inmueble de la Audiencia Territorial de La Coruña de locales idóneos para que los letrados puedan celebrar estas entrevistas que, el propio Colegio de Abogados de La Coruña está ubicado en la zona posterior de la parte baja del edificio de la Audiencia, ocupando una superficie útil de 274 metros cuadrados, con una amplia sala que contrasta con la limitación de la superficie que padecen los Juzgados que, por varios motivos, han debido ser trasladados en diferentes etapas.

Se continuaba informando que, sin perjuicio de lo expuesto, en el nuevo edificio destinado a sede de los nuevos Juzgados de La Coruña, se han previsto locales exclusivamente para la atención de los abogados y procuradores a sus clientes, incrementando las superficies iniciales como consecuencia de la recomendación realizada por esta Institución.

Ello no obstante y hasta que el nuevo edificio de los Juzgados entre efectivamente en funcionamiento, el Defensor del Pueblo se ha dirigido de nuevo al Decano del Colegio de Abogados de La Coruña, sugiriéndole valore la posibilidad de que el propio Colegio ceda parte de sus locales para la realización de las actividades antes mencionadas, que permitan garantizar el

legítimo ejercicio del derecho a la defensa con las indispensables medidas de seguridad que deben acompañar, en estos casos, a aquél.

— Por último, debe hacerse referencia a una recomendación remitida por el Defensor del Pueblo al Colegio de Procuradores de Vigo y expuesta en anteriores informes parlamentarios que ha sido, durante el curso del año 1988, definitivamente rechazada.

La citada recomendación hacía referencia a criterios colegiales en materia de acceso a la profesión de Procurador de los Tribunales y estuvo motivada por la negativa del Colegio de Procuradores de Vigo a permitir el acceso a la profesión de Procurador de un ciudadano que lo solicitó, por padecer «un trastorno del automatismo y ritmo del lenguaje, es decir, una disfemia de tipo fónico, considerado como espasmofemia o tartamudez».

Ante esta negativa, el Defensor del Pueblo se dirigió a dicho Colegio poniendo de manifiesto que el trastorno que afectaba al interesado no parecía determinar la absoluta imposibilidad del ejercicio de 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 de España, no se había puesto obstáculo alguno a la colegiación.

Se comunicó igualmente a este Colegio en la citada recomendación que la negativa a admitir la colegiación como Procurador de este ciudadano, debido a una deficiencia que no impedía el normal desarrollo de la profesión, podría suponer una inadecuación al principio constitucional de igualdad.

Recibida la preceptiva contestación colegial, se informó al Defensor del Pueblo del rechazo a nuestra recomendación.

En consecuencia, esta Institución se dirigió de nuevo al Colegio de Procuradores de Vigo, insistiendo en el contenido de la misma y ampliando algunas de las argumentaciones.

Se manifestó así a dicho Colegio que el Estatuto General de los Procuradores de los Tribunales no prevé como causa que impida el acceso al ejercicio de esta profesión la que determinó la inadmisión de la solicitud presentada por el ciudadano que se dirigió al Defensor del Pueblo y así, en los artículos 5 y siguientes del mismo no se establece requisito alguno, ni genérico ni específico sobre la capacidad física para poder ser admitido al ejercicio de la profesión, como sí lo establecen otros Estatutos colegiales como el de la Abogacía, en su art. 17.1.

En este nuevo escrito, esta Institución insistió, además, en que el trastorno que afecta al reclamante no determinaba la imposibilidad del ejercicio de la profesión en los términos en que aparecía configurada en los artículos correspondientes del Estatuto que la regula.

Ello no obstante, la recomendación ha sido definitivamente rechazada y se ha informado al Defensor del Pueblo que el ciudadano que planteó la presente queja ha presentado recurso contencioso administrativo contra el Acuerdo colegial por el que se le impidió el acceso al ejercicio de la profesión de Procurador de los Tribunales, por lo que debe suspenderse nuestra intervención en obligado cumplimiento del art. 17.2 de nuestra Ley Orgánica reguladora. (Quejas núms. 8504898, 8606315, 8707450, 8708446, 8709822, 8805233).

1.4. *Administración penitenciaria*

1.4.1. *Consideraciones generales*

Durante el curso del año 1988 ha continuado siendo objeto de la actividad cotidiana del Defensor del Pueblo la evolución de la situación penitenciaria española.

Así, se ha continuado con el mismo método de trabajo utilizado en años anteriores que compatibilizaba las actuaciones de oficio y las quejas de los internos o sus familiares y de los funcionarios, con las visitas a nuestros establecimientos penitenciarios.

Durante el curso del año 1988 se han visitado veintinueve cárceles:

— Barcelona «La Modelo».
— Almería.
— Córdoba.
— Jaén.
— Algeciras.
— Granada.
— Málaga.
— Avila.
— Segovia (Ebrios).
— Segovia.
— Ocaña I.
— Ocaña II.
— Central de Observación.
— Hospital General Penitenciario (Madrid).
— Psiquiátrico Penitenciario (Madrid).
— Alcalá (Régimen Abierto).
— Alcalá II (Jóvenes).
— Madrid I (Carabanchel).
— Madrid II (Meco).
— Madrid Jóvenes (Carabanchel).
— Complejo Femenino Yeserías (Madrid).
— Monterroso (Lugo).
— Lugo (Bonxe).
— Hospital Psiquiátrico Penitenciario de Fontcalent (Alicante).
— Alicante (Cumplimiento).
— Santa Cruz de Tenerife.
— Las Palmas de Gran Canaria.
— El Dueso (Santander).
— Ceuta.

En informes anteriores de los que esas Cortes Generales ha tenido puntual conocimiento, el Defensor del Pueblo ha expuesto algunas consideraciones sobre el estado que mantenían nuestros establecimientos penitenciarios.

Corresponde, pues, ahora, analizar su evolución hasta el momento, partiendo siempre de la idea, reiteradamente expuesta por esta Institución de que la situación de nuestras cárceles no es

una cuestión sólo atinente a la Administración Penitenciaria, sino responsabilidad conjunta de los distintos Departamentos ministeriales sin cuya colaboración y esfuerzo sería difícil organizar una estructura penitenciaria realmente orientada a la reeducación y a la reinserción social como nuestro Texto Fundamental exige.

La directa implicación de Administraciones tales como la de Justicia, Sanidad, Educación, Cultura y Trabajo, etc., es imprescindible para conseguir una eficaz prestación de estos mismos servicios en el interior de nuestras cárceles, única manera de lograr que el cumplimiento de las penas privativas de libertad sea sólo eso, la privación de la libertad y no de los demás derechos que también corresponden a los internos.

En este sentido puede destacarse que este esfuerzo conjunto de las Administraciones mencionadas con las Autoridades Penitenciarias comienza ya a abordarse y a producir sus frutos. El Defensor del Pueblo debe congratularse por ello, esperando que esta línea de colaboración iniciada se fomente y se extienda.

Pero no ha de ser únicamente en el ámbito de la Administración Central donde debe buscarse o promoverse esa colaboración interdepartamental. En ese esfuerzo por desarrollar una más eficaz política penitenciaria deben también colaborar las administraciones autonómicas y las locales donde se sitúe cada centro penitenciario, elaborando los programas culturales, sociales, etc. en coordinación con la Administración penitenciaria.

Algunos municipios que así lo hacen, han dado ejemplo de los espléndidos resultados que se puedan obtener con esta colaboración.

Ahora bien, esta necesaria colaboración administrativa no puede hacernos olvidar otra no menos importante como es la colaboración social.

La resistencia que todavía se produce en algunos municipios a la construcción de nuevos centros penitenciarios supone una clara muestra de insolidaridad y una actitud contraria a los principios de reinserción y reeducación propios del acerbo cultural europeo más reciente y constitucionalmente recogidos.

Procede ahora analizar brevemente la evolución de nuestro sistema penitenciario en el curso del año 1988, en las diversas facetas que componen la vida en las prisiones, teniendo en cuenta que algunas de las cuestiones que en adelante se abordan con cierta sencillez, lo hacemos porque tales cuestiones se tratan más extensamente en el apartado específico dedicado en este Informe a los Centros Penitenciarios para Jóvenes.

Efectivamente, a lo largo del pasado año nos hemos venido ocupando más intensamente de la situación penitenciaria de los jóvenes menores de veinticinco años y fruto de ello ha sido ese capítulo especial que desarrollamos en este informe y las recomendaciones y sugerencias que en el mismo se contienen, para intentar mejorar su situación actual.

1.4.1.1. *Población penitenciaria*

El número total de internos en nuestros Centros penitenciarios continúa paulatinamente en aumento. Así:

— Enero 1988: 29.347 internos.
— Enero 1989: 29.758 internos.
— Marzo 1989: 31.429 internos.

La masificación penitenciaria constituye uno de los mayores obstáculos para el eficaz desarrollo de una auténtica política de reinserción en nuestros Centros penitenciarios. Y ello, no sólo por su directa incidencia en el empeoramiento de las condiciones materiales de la vida en las prisiones, sino también porque impide la realización de una correcta clasificación penitencia, dificultando así la eficacia del tratamiento, piedra angular sobre la que se asienta cualquier política de reinserción.

En informes anteriores se señaló que esta cuestión necesita ser abordada no sólo desde el punto de vista estrictamente penitenciario, mediante la construcción de nuevos centros, la mejora de los existentes y una más adecuada distribución de los internos. Otros factores de naturaleza extrapenitenciaria influyen también en ella.

Nos referimos al retraso que todavía caracteriza el funcionamiento de nuestra justicia penal que, unido a los prolongados plazos de duración de la prisión preventiva legalmente previstos (Ley Orgánica 10/1984, de 26 de diciembre), contribuyen de forma directa a la masificación de centros importantes como los de La Modelo (Barcelona), Carabanchel (Madrid), Málaga, Ceuta, Algeciras y Las Palmas.

Puede considerarse también afectados por este problema de masificación de los centros visitados este año, los de Segovia-Ebrios, Segovia-Cumplimiento, Jaén, Yeserías (Madrid) y el Hospital Psiquiátrico Penitenciario de Madrid. No puede dejar de resaltarse la especial trascendencia que esta masificación produce en un establecimiento especial, como el último de los citados, en relación con el adecuado tratamiento de los enfermos que en él se encuentran.

1.4.1.2. *Alimentación e higiene*

En algunas ocasiones el Defensor del Pueblo ha resaltado que, a pesar de la dificultad que entraña establecer un orden de prioridades entre las distintas facetas que componen la vida penitenciaria, algunas de ellas, como la alimentación y la higiene, constituyen necesidades de cobertura prioritaria.

Por ello, el Defensor del Pueblo debe congratularse de la elevación durante el año 1988 del capítulo de alimentación, no sólo en cuanto a la cantidad asignada por día a cada interno, sino también porque ya han sido repartidos con carácter general recipientes isotérmicos para su traslado que se usan mayoritariamente.

En cuanto a la higiene, la mejora se ha producido, de un lado, por el aumento del número de funcionarios, lo que permite un mayor control de las condiciones higiénicas de los centros y, de otro, por las reformas que paulatinamente se están realizando en las cárceles más antiguas mejorando sus instalaciones, unido ello al aumento del número de internos destinado a la limpieza de los centros. Sin perjuicio de lo expuesto, todavía continúa habiendo centros de los visitados con deficientes instalaciones que es necesario ir sustituyendo a medida que vayan poniéndose en funcionamiento nuevas cárceles ya construidas o en proyecto de construcción. (La Modelo (Barcelona), Jaén, Algeciras, Málaga, Segovia (Ebrios y Cumplimiento), Hospital Psiquiátrico de Madrid, Carabanchel (Madrid), Yeserías (Madrid), Tenerife y Ceuta.

En otros casos, la circunstancia de encontrarse en obras centros antiguos necesitados de urgente reforma, dificulta en gran medida la consecución de adecuadas condiciones de higiene. En esta situación se encuentran, de las cárceles visitadas este año, las de Ocaña I y Córdoba.

No puede tampoco dejar de destacarse que persisten deficiencias apuntadas en informes anteriores, tales como la escasez de agua caliente para las duchas que todavía existen en algunos Centros penitenciarios.

También permanecen sin solución los problemas de escasez de agua, fría y caliente, en la cárcel de Almería, de reciente construcción.

Sería también necesario que al igual que se ha producido una elevación de las cantidades asignadas a la higiene de los centros, paralelamente se elevaran también las cantidades destinadas al aseo personal de los internos, todavía insuficientes.

1.4.1.3. *Sanidad*

En relación con esta cuestión el Defensor del Pueblo ha insistido en informes anteriores en la necesidad de que se elaborara un plan conjunto entre los Ministerios de Sanidad y de Justicia que permita abordar de forma global el complejo mundo de la Sanidad penitenciaria, muchas de cuyas deficiencias no son sino reflejo de carencias más generales que se detectan en el ámbito extrapenitenciario.

Esta colaboración entre ambos Departamentos Ministeriales ha sido ya iniciada, produciéndose mejoras apreciables en el nivel asistencial.

Por lo que se refiere a las enfermedades infecto-contagiosas, su prevención y control se encuentran también abordadas en el Plan conjunto realizado por ambas Administraciones Públicas, por lo que es de esperar que se produzca una mejoría en esta esencial cuestión.

En cuanto al Hospital Penitenciario de Madrid, visitado también durante este año, se han iniciado ya las correspondientes tareas de adaptación a las exigencias de la Ley General de Sanidad, como esta Institución señaló en anteriores informes. Esperamos pues, que en el curso del año siguiente esta adaptación llegue plenamente a su fin.

Desde otro punto de vista, se ha aumentado también el número de médicos (81 más que en el año 1987) y de ayudantes técnicos sanitarios (38 más que en el año 1987).

Sin perjuicio de los avances que acaban de ser expuestos, debe resaltarse que el Plan conjunto mencionado se encuentra todavía en sus inicios, por lo que esta Institución, en el curso del año siguiente deberá realizar un especial seguimiento de su aplicación con la finalidad de que se erradiquen definitivamente las deficiencias que todavía persisten y que reiteradamente se han expuesto a esas Cortes Generales en anteriores informes.

Una de estas deficiencias hacía referencia a la asistencia sanitaria extrapenitenciaría de los internos en Hospitales ordinarios. Se señalaba así que, al carecer estos Hospitales ordinarios, de locales y medidas de seguridad adecuadas, los presos, a pesar de su enfermedad, debían estar en ocasiones, esposados a sus propias camas, situación inadecuada al debido respeto a la dignidad de la persona.

Por ello, esta Institución sugirió la necesidad de que, mediante la colaboración de los Departamentos de Justicia, Sanidad e Interior, se abordara la necesidad de que en los Hospitales ordinarios se habilitaran locales específicamente adecuados para recibir a la población penitenciaria enferma, evitándose así situaciones como la descrita.

La sugerencia de esta Institución ya ha sido recogida normativamente en el Real Decreto 319/1988, de 30 de marzo. Es necesario ahora su progresiva puesta en práctica de forma general, para erradicar la situación anómala mencionada que todavía se produce.

Desde otro punto de vista y por lo que se refiere a los centros visitados durante este año, debe destacarse la situación del de Córdoba que, al encontrarse en obras ha tenido que situar a los presos en tránsito en el departamento de enfermería por lo que los enfermos deben convivir en patios y galerías, con los internos de tránsito.

Y para concluir este apartado y con carácter general, queremos recomendar la necesidad de confeccionar la cartilla sanitaria del interno, así como la normalización de los expedientes clínicos. Las razones que avalan esta recomendación quedan expuestas en extenso en el capítulo de jóvenes, al que nos remitimos.

1.4.1.4. Trabajo

El trabajo penitenciario en la legislación vigente se encuentra constitucionalizado y reflejado como un derecho fundamental en el art. 25.2 de la Constitución.

Este precepto se encuentra desarrollado en la Ley Orgánica General Penitenciaria y en su Reglamento, en los cuales, partiendo de una configuración obligatoria del trabajo para los penados y voluntaria para los preventivos, se efectúa una regulación pormenorizada del mismo, en la que se recogen sus características principales que no es preciso ahora detallar.

Sin embargo, y como también ha sido reiteradamente expuesto por el Defensor del Pueblo, la realidad del trabajo en nuestras prisiones dista aún del modelo establecido por nuestra legislación penitenciaria.

Y así, persisten en la actualidad, según ha podido apreciarse en los centros visitados, deficiencias que han sido ya apuntadas en anteriores informes, tales como la ausencia de locales adecuados para el trabajo en algunos Centros (Jaén, Algeciras, Málaga, Logroño, Tenerife, Ceuta ...); y, en general, la todavía deficiente y escasa programación del trabajo en nuestros Centros penitenciarios que contribuye a que los internos permanezcan ociosos durante prolongados periodos de tiempo.

Por ello, durante el curso del año 1988, esta Institución se ha dirigido al Ministerio de Justicia y al Ministerio de Trabajo, remitiéndoles la correspondiente recomendación, con la finalidad de que se realice una planificación general para la progresiva implantación de programas de formación profesional en todos los Centros penitenciarios que den cobertura al mayor número posible de internos.

Efectivamente, estos Programas de Formación Profesional Ocupacional previstos en el Plan Nacional de Formación e Inserción Profesional regulado por la Orden de 22 de enero de 1988, no sólo permiten a los internos el aprendizaje de profesiones concretas, de clara utilidad para su ulterior vida en sociedad, sino que también les permite acceder, durante la práctica del curso a una ayuda económica mensual.

La implantación de estos Programas se encuentra además en plena adecuación con las características que, según la Ley Orgánica General Penitenciaria, debe reunir el trabajo en las prisiones. Y así, una de sus características legales (art. 26.c, de la LOGP) es la de que tendrá carácter formativo, creador o conservador de hábitos laborales, productivo o terapéutico, con el fin de preparar a los internos para las condiciones normales del trabajo libre. Esta fórmula es

además similar a la empleada por las Reglas 71.3.4 y 72.1 de Ginebra, así como por las Reglas 72.3.4 y 73.1 de Estrasburgo.

Sin embargo, a pesar de su utilidad, todavía es escasa en nuestros Centros penitenciarios la implantación de estos Programas de Formación Profesional Ocupacional. Así, según los datos que obran en nuestro poder, en el año 1987 el número de cursos de Formación Profesional impartidos, cuya duración es sólo de cuatro meses, fue de 141, habiendo participado en dichos cursos solamente 1.975 alumnos. Si se divide esta cifra entre la totalidad de los centros penitenciarios españoles y entre el número total de internos, puede fácilmente colegirse la todavía escasa implantación de estos cursos.

Dado lo reciente de esta recomendación, (diciembre 1988), todavía no se ha recibido la preceptiva contestación. (Queja núm. 8811387).

1.4.1.5. *Educación, cultura y deporte*

Es aún mucho lo que queda por avanzar en este terreno.

Por lo que hace referencia a los deportes, continúa siendo más frecuente que los internos se encuentren ociosos en los patios que practicando algún tipo de actividad deportiva.

En algunos casos, ello se debe a deficiencias de la estructura arquitectónica de los Centros que pueden ser, sin embargo, superadas si se cuenta con una colaboración suficiente de los funcionarios, que debería ser fomentada.

Por el contrario, en otros casos, ambos dotados de una correcta estructura arquitectónica, desarrollan unas actividades mínimas. Ese es el caso del Centro penitenciario de Bonxe (Lugo), de entre los visitados este año.

Por lo que hace referencia a la educación, durante el curso del año 1988 el Defensor del Pueblo ha demostrado especial preocupación por el problema del analfabetismo en nuestros Centros penitenciarios, preocupación que nos consta es compartida por la Dirección General de Instituciones Penitenciarias que ha realizado una exhaustiva investigación para conocer con certeza el porcentaje de presos analfabetos, como primera fase imprescindible para empezar a abordar el problema.

La trascendencia constitucional de esta cuestión deriva del derecho a acceder a la cultura y al desarrollo integral de la personalidad de los sometidos a penas privativas de la libertad reconocido en el art. 25.2 de la Constitución, que no es sino derivación del contemplado en el art. 27 del Texto Constitucional que consagra el derecho a la educación y configura la enseñanza básica como obligatoria y gratuita.

El elevado porcentaje de analfabetismo en nuestras cárceles requiere, a juicio de esta Institución, que las actividades educativas que se desarrollan en ellas tomen como dato indicador este importante factor, prestando al mismo una atención prioritaria, como no puede ser de otra forma al proclamarse en el art. 9.2 de nuestra Constitución la obligación correspondiente a los poderes públicos de promover la real efectividad de los principios de libertad e igualdad, debiendo ser removidos los obstáculos que dificulten su plenitud, así como facilitar la participación de todos los ciudadanos en los diversos aspectos de la vida pública, de la que es factor esencial la cultura.

La atención prioritaria a esta esencial carencia cultural viene, por lo demás reflejada en nuestra legislación penitenciaria (art. 55.1 Ley Orgánica General Penitenciaria), plenamente

acorde, también en esta materia, con las Normas Orientadoras europeas y de las Naciones Unidas (Reglas 77.1.2 de las Naciones Unidas y 78.1.2 del Consejo de Europa).

Las consideraciones que acaban de ser expuestas determinaron que por el Defensor del Pueblo se remitiera al Ministerio de Justicia y al de Educación una recomendación sobre la conveniencia de adoptar con urgencia las medidas de planificación educativa necesarias que permitan abordar y paliar la esencial carencia mencionada, cuyos puntos concretos pueden consultarse en el correspondiente anexo de este informe.

Dado que esta recomendación se ha remitido también en diciembre de 1988, al finalizar dicho año aún no se había recibido la preceptiva contestación. (Queja núm. 8812313).

1.4.1.6. *Centro de internamiento para mujeres*

El Defensor del Pueblo ha tenido ya ocasión de poner de manifiesto a esas Cortes Generales las carencias de nuestro sistema penitenciario en relación con las mujeres presas.

Estas carencias derivan, fundamentalmente, de la todavía deficiente estructura de los departamentos de mujeres situados en los centros penitenciarios de hombres, que impide realizar una auténtica programación de las actividades culturales, deportivas y laborales en relación con las presas.

Y así, es todavía frecuente constatar la inexistencia de actividades de este tipo en los departamentos de mujeres situados en centros penitenciarios donde para los hombres sí existe un completo programa de actividades.

Estas deficiencias de los departamentos de mujeres repercuten también negativamente en la situación de los hijos menores de las internas que con ellas conviven, debido a la falta de espacio de estos departamentos y a que no siempre están suficientemente dotados para la adecuada atención a los niños.

Por otra parte, todavía no se ha generalizado la educación en escuelas infantiles extrapenitenciarias de los hijos menores de las presas, siendo todavía frecuente que estos niños permanezcan durante todo el día en la prisión con sus madres.

Las deficiencias apuntadas que todavía persisten, pueden ser en algo paliadas por la reciente apertura de un nuevo centro destinado exclusivamente a mujeres en Ávila.

Y por último, esta Institución debe insistir en la necesidad de que se cree un centro de cumplimiento específico para mujeres menores de 25 años, en el que pueda llevarse a cabo una auténtica programación de su tratamiento, que tenga en cuenta las peculiaridades del mismo en relación con su edad, como ya existen en la actual estructura penitencia, centros específicos para jóvenes presos.

1.4.1.7. Comisiones de asistencia social

La organización de asistencia social a los internos y a sus familiares, tanto durante la estancia en la prisión como a la salida de la misma, se encuentra estructurada en nuestra legislación penitenciaria alrededor de las denominadas Comisiones de Asistencia Social.

No es preciso destacar la importancia de la tarea que deben desarrollar estas Comisiones si se tienen presentes las graves repercusiones, tanto sociales como económicas, que produce en las familias el ingreso en prisión de uno de sus miembros.

Una de las características más importantes de la configuración legal de las Comisiones de Asistencia Social es la necesidad de que su función asistencial se realice en colaboración con los Servicios sociales y asistenciales extrapenitenciarios.

En informes anteriores a esas Cortes Generales, el Defensor del Pueblo ha destacado la importancia de esta colaboración entre los Servicios asistenciales penitenciarios y extrapenitenciarios como única forma de conseguir una completa asistencia social a los internos y a sus familiares y como factor que contribuya a fomentar la transparencia de las instituciones penitenciarias y a incorporar la sociedad a las mismas.

Es por ello necesario destacar en el presente informe la evolución que en este sentido han tenido las Comisiones de Asistencia Social penitenciarias en el curso del año 1988.

Efectivamente, de las visitas realizadas a los Centros penitenciarios, ha podido comprobarse el carácter cada vez más abierto de estas Comisiones que, van incorporando en el desarrollo de su trabajo cotidiano la necesaria colaboración con los Servicios sociales locales o autonómicos.

También ha podido comprobarse una mejora en la dotación económica y de personal de estas Comisiones que contribuirá, junto con el factor que acaba de exponerse, a un mejor desempeño de la función asistencial que les está encomendada.

Y por último, no puede dejar de hacerse referencia a algunas quejas que se han recibido durante el curso de este año, que ponían de manifiesto la desorientación de ciudadanos que, habiendo cumplido condena en un centro penitenciario y encontrándose ya en libertad, desconocían el derecho que les asiste, al amparo de la legislación vigente, a recibir asistencia médica con cargo a la Seguridad Social.

Efectivamente, el artículo 35 de la Ley Orgánica General Penitenciaria reconoce el derecho a la prestación por desempleo de los liberados que se hayan inscrito en la oficina de empleo dentro de los 15 días siguientes a su excarcelación y no hayan recibido una oferta de trabajo adecuada.

Dicho precepto ha sido desarrollado por la Ley 31/84, de 2 de agosto, de Protección por Desempleo en cuya virtud (arts. 3 y 13), la protección por desempleo, en las condiciones previstas en esta Ley, también se extiende a los penados que hubieran sido liberados por cumplimiento de condena o remisión de pena y no tengan derecho a la prestación por desempleo.

Por otra parte, durante el periodo de tiempo en que los internos una vez liberados perciben el subsidio por desempleo, tienen derecho a la correspondiente prestación de asistencia sanitaria (art. 14.2) de la Ley 31/84, de 2 de agosto, de Protección por Desempleo.

De igual manera, la prestación de asistencia sanitaria —de la que serán beneficiarios los titulares del subsidio y los familiares de su cargo— continúa, aunque se haya agotado la prestación o el subsidio por desempleo, siempre que se reúnan los requisitos que detalla el art. 16 de la citada Ley de Protección por Desempleo.

A pesar de la cobertura legal que acaba de ser sucintamente expuesta y como antes se decía, han sido frecuentes las quejas de internos ya liberados que ponían de manifiesto su falta de información sobre el mencionado derecho a la asistencia sanitaria.

Es por ello por lo que esta Institución considera imprescindible que por las Comisiones de Asistencia Social —encargadas de prestar dicha asistencia no sólo a los internos y sus familiares,

sino también a los liberados condicionales o definitivos y sus familiares— se proporcione una información puntual y detallada del derecho que asiste a los internos liberados a recibir asistencia sanitaria con cargo a la Seguridad Social y de los requisitos que nuestra legislación vigente establece al respecto.

De todas estas consideraciones se dió traslado al Ministerio de Justicia con la finalidad de que por dicho Departamento se elaboraran las circulares o instrucciones oportunas para que por las Comisiones de Asistencia Social se informe detallada y adecuadamente a los internos ya liberados del derecho que les asiste, al amparo de la legislación vigente, a recibir asistencia sanitaria con cargo a la Seguridad Social.

Recibida la preceptiva información, de ella se desprendía que sin perjuicio de que las Comisiones de Asistencia Social estuvieran informando de este derecho a los internos que hubieran sido ya liberados, era aceptada nuestra recomendación de elaboración de una circular, con la finalidad de que la citada información se produjera de forma detallada y expresa, con la debida constancia documental, tanto en los expedientes de los internos como en la documentación de las Comisiones de Asistencia Social. (Queja núm. 8811372).

1.4.2. *Cuestiones referentes a la específica situación de los reclusos jóvenes internos en centros penitenciarios y sugerencias para su mejora*

A lo largo del año al que se contrae el presente informe, se han seguido recibiendo distintas quejas provenientes de los centros penitenciarios españoles, lo que ha dado lugar a las pertinentes actuaciones de los servicios del Defensor del Pueblo, tal como ha quedado reflejado.

No obstante algunos de ellos, por su procedencia en cuanto al remitente, ha centrado especialmente la atención de esta Institución, hasta el punto de aconsejar un seguimiento específico y más intenso de los problemas que en los mismos se ponían de manifiesto. Nos referimos a las quejas remitidas por internos jóvenes, es decir, aquellos que penitenciariamente no sobrepasan los veintiún años.

Esta especial circunstancia nos ha permitido apreciar la existencia de problemas específicos y propios a este tipo de reclusos, cuya resolución no sólo ha de redundar en el mejor funcionamiento de la administración penitenciaria, sino muy especialmente en cuanto a los derechos de estas personas durante su permanencia en prisión y en vistas, fundamentalmente, a posibilitar su reinserción social en el futuro, tal y como nuestra Norma Fundamental y la legislación vigente preconizan.

Fiel a la encomienda constitucional, esta Institución es especialmente sensible ante aquellas quejas que provienen de personas sometidas a un régimen de privación de libertad y cuando a ello se añade la circunstancia de la joven edad de los reclamantes y la necesidad de que su presencia en prisión, no sólo comporte un ineludible respeto formal a sus derechos constitucionales, sino también de cumplimiento del mandato de facilitar su futura reintegración en la sociedad, es fácil comprender que se haya dedicado una especial atención a esta materia y en base a los datos obtenidos a través de la tramitación de las quejas y la experiencia directa del conocimiento de los centros, formular las consideraciones que a continuación se exponen y las recomendaciones que consideramos más adecuadas al respecto.

Hemos de dejar constancia que a lo largo del pasado año, y aún recientemente asesores de esta Institución han visitado la totalidad de los establecimientos penitenciarios de jóvenes: Alcalá II; Cáceres II; Jerez de la Frontera; Madrid-Jóvenes; La Trinidad de Barcelona; Monterroso; Ocaña II y Zamora.

Las visitas se centraron en el examen de las instalaciones penitenciarias, (celdas, galerías, módulos, patios, salas comunes, biblioteca, talleres, cocina, lavandería, oficinas, etc.); comprobación de la existencia y formas de llevarse a cabo el trabajo penitenciario; conocimiento de las cuestiones atinentes a la clasificación penitenciaria; constatación de la existencia y tipo de actividades educativas, culturales y deportivas; alcance de la cobertura de la prestación de los servicios sanitarios, etc.

Además se mantuvieron entrevistas con los Directores, Subdirectores, Juntas de Régimen y Administración, Equipos de tratamiento, personal sanitario, profesores de EGB, educadores, asistentes sociales, etc., con el fin de obtener una idea lo más ajustada a la realidad de cada día de la vida en el centro.

Cuando los asesores fueron requeridos recibieron y atendieron individualmente a los internos. E igualmente respecto a los funcionarios y a sus secciones sindicales, cuando éstas lo estimaron oportuno.

Además, para completar la información, se remitieron a la Dirección General de Instituciones Penitenciarias cuestionarios recabando información de la situación de cada uno de los Centros, así como otra documentación complementaria. Las visitas, los cuestionarios y la restante documentación ha servido de base para efectuar la presente recomendación.

1.4.2.1. *Localización y estructura de los centros existentes*

En este punto hemos de dejar constancia que nos referimos en concreto a los centros penitenciarios específicamente reservados a jóvenes y que ya hemos indicado que fueron visitados.

Su estructura en cuanto a edificios, no plantea especiales dificultades a los internos y personal de servicio. Existe un predominio de la estructura modular (seis centros), sobre la radial (un centro) o sobre aquellos otros como Jóvenes de Madrid o la Trinidad de Barcelona, que tienen una estructura que podría calificarse de indiferenciada.

Por el contrario y con respecto a algunos centros, debe destacarse que se generan distintos problemas añadidos, como consecuencia de su situación en el interior del casco urbano o casi en su mismo centro, como es el caso de Jerez de la Frontera, Jóvenes de Madrid o la Trinidad.

1.4.2.2. *Datos básicos de los internos*

La población reclusa española, de conformidad con los datos más recientes, asciende a 31.157 internos. De ellos, penados son 17.519, lo que supone un 56% del total. El 44% restante son preventivos. En cuanto a jóvenes penados, en el tramo de 16 a 21 años hay 1.114, de los cuales 50 son mujeres, y entre los 21 y 25 años, 5.075, de los cuales 231 son mujeres. Así pues, en total el segmento de la población reclusa penada comprendida entre los 16 y los 25 años asciende a 6.189 personas de las cuales 281 son mujeres.

Ello supone que más del 35% de nuestra población penada son jóvenes de edades comprendidas entre 16 y 25 años. El número de jóvenes en establecimientos dedicados específicamente a ellos es de 2.673.

Se puede observar, por otra parte, que los internos provienen en su gran mayoría del medio urbano, aún cuando se trata de jóvenes nacidos en las ciudades pero de ascendencia rural en muchos casos.

La mayor parte de ellos son solteros, si bien hay un porcentaje significativo de casados o con pareja estable e incluso con hijos.

Su situación laboral previa al ingreso en prisión corresponde, en su mayoría, a parados en busca del primer empleo.

1.4.2.3. *Prestaciones de la Administración Penitenciaria en relación con las necesidades primarias de los internos*

A) *Alimentación*

En general, la alimentación es correcta. En este sentido se ha mejorado notablemente. Las dotaciones presupuestarias en cuanto a alimentación, que oscilan entre 458 y 615 pesetas por interno y día suponen un avance indudable en este sentido. Por lo que se pudo apreciar en las visitas, la comida es abundante y cocinada adecuadamente. Se dispone, con carácter general, de recipientes isotérmicos para su traslado y éstos se usan habitualmente, excepto en Daroca.

B) *Higiene*

Otro tanto cabe decir de la higiene en general, así como la ambiental, al haber aumentado la dotación presupuestaria y el número de internos destinados a la limpieza en los centros. Sin embargo, los funcionarios no deben conformarse con lo ya conseguido, sino mantener y acrecentar el cuidado y vigilancia en la limpieza de celdas, galerías, lugares comunes, etcétera.

En este campo es asimismo primordial velar porque los reclusos cumplan con su higiene personal y se les facilite los medios adecuados para ello, lo que sin duda ayuda al control sanitario en los centros penitenciarios. A estos efectos es importante un buen funcionamiento de las lavanderías, y el suministro de agua caliente regularmente, en especial en aquellos centros en que por la climatología o la región en la que se encuentran, ello es básico a los efectos que se pretenden alcanzar.

C) *Sanidad*

También aquí es justo decir que el progreso en poco tiempo ha sido considerable. En el nivel asistencial se han producido mejoras de consideración.

En esta materia no se puede ignorar que concurren un conjunto de circunstancias adversas que, si bien hacen más difícil conseguir unos niveles de protección sanitaria adecuada, obligan a

extremar la atención. No puede ignorarse que el medio social del que procede la mayor parte de los internos tiene una incidencia notable en cuanto a este problema. Es decir, las deficiencias sanitarias se originan en gran parte en el exterior del establecimiento, pero justamente por ello debe extremarse la atención.

Los puntos que no obstante exigen especial consideración son la atención psiquiátrica en los centros y la previsión y control de enfermedades infecto-contagiosas.

C.1.) *Atención psiquiátrica*

En esta materia es positivo el programa que lleva a cabo la Dirección General de Instituciones Penitenciarias en relación con el establecimiento de una red de hospitales psiquiátricos. Sin embargo, determinados aspectos de la atención psiquiátrica en los centros ordinarios no son tan adecuados como sería menester.

En ocasiones, la aplicación mecánica del Reglamento no está controlada en sus aspectos psicógenos. No puede decirse que exista asistencia psiquiátrica adecuada cuando se utiliza en exceso la aplicación del artículo 10 de la Ley Orgánica General Penitenciaria.

Ha de tenerse muy en cuenta que se está actuando sobre una población penitenciaria muy joven, sometida a fuertes tensiones emocionales y que en ocasiones, pueden originarse trastornos irreparables de carácter psíquico en estas personas si se aplica un rigor regimental innecesario por la Junta de Régimen. Incluso cabe preguntarse si la aplicación de tal rigor no es con frecuencia un modo de ocultar la ausencia de verdadero tratamiento en algunos centros. Así por ejemplo, el mantener en celdas individuales a lo largo de veintitrés horas diarias durante períodos muy prolongados a jóvenes, sin otra actividad que contemplar el paso de las horas, (como ocurre en el centro de Zamora) no puede decirse que esté orientado hacia la reeducación y reinserción social y puede ser por el contrario generador de innecesarias tensiones individuales y colectivas. Sin perjuicio de que este problema sea tratado con mayor extensión más adelante, debe señalarse aquí que en todo caso, la atención psiquiátrica en estas ocasiones debe extremarse, tal y como dispone el artículo 43 LOGP.

C.2.) *Previsión y control de enfermedades infecto-contagiosas*

Por lo que se refiere a la previsión y control de enfermedades infecto-contagiosas, esta Institución se congratula de los pasos dados por la Dirección General para hacer frente a estos graves problemas. Compartimos la preocupación que con motivo de la tramitación de algunas quejas nos ha hecho llegar dicha Dirección General, en cuanto al mantenimiento del derecho a la intimidad de los internos. Sin embargo, y con las garantías debidas para proteger tal derecho, los exámenes médicos en el momento del ingreso deben ser hechos con rigurosidad, completos y garantizando siempre el absoluto secreto de los datos clínicos que se obtengan. Permanecemos, pues, atentos a la ejecución del Plan conjunto entre ese Ministerio y el de Sanidad. Sin duda, el desarrollo de tal Plan será de gran importancia para la previsión y control de este tipo de enfermedades.

En este terreno parece también primordial insistir en la necesidad de facilitar a estos jóvenes internos la información adecuada y completa sobre tales enfermedades, que les facilite adoptar medidas individuales de prevención y en su caso luchar contra las enfermedades.

C.3.) *Historial clínico*

No queremos acabar este apartado sin hacer referencia a un punto que no deja de tener una trascendencia práctica notable. Es conocida la considerable movilidad de la población reclusa. Sea por progresiones o regresiones de grado, sea a petición de los propios internos, sea por necesidades de los servicios, etcétera, el hecho es que los internos cambian de establecimiento con relativa frecuencia. El artículo 140.2 del Reglamento Penitenciario, al referirse al examen médico preceptivo al ingreso en el establecimiento señala que «del resultado de este reconocimiento se dejará constancia en la historia clínica del interno y en el libro de reconocimiento de ingresos, haciendo expresa constancia de cuantos antecedentes clínicos refiera aquél y el origen de los mismos».

Sin embargo, el historial clínico va a menudo redactado en simples cuartillas y, o bien no se incorpora al expediente del interno o bien se extravía con ocasión del traslado. Recomendamos en consecuencia la adopción de una doble medida: por una parte, normalizar el historial médico de los internos que debe unirse al expediente, e ir incorporando en él cuantas incidencias se vayan produciendo a lo largo de su estancia en el establecimiento y, por otra, proporcionar al interno una cartilla sanitaria, donde se reflejen más someramente tales incidencias. Todo ello, como es natural, debería ser elaborado por el médico del establecimiento y avalado por su firma.

1.4.2.4. *Tratamiento penitenciario*

Se define el tratamiento penitenciario como el conjunto de actividades directamente dirigidas a la consecución de la reeducación y reinserción social de los penados (art. 59 LOGP). Constituye, pues, la piedra angular de nuestro sistema penitenciario por ser el medio a través del cual se puede alcanzar la orientación constitucional de las penas privativas de libertad.

La primera nota a destacar en el tratamiento es su carácter voluntario, individualizado y basado en el estudio científico de la personalidad del recluso. Su aplicación debe respetar en todo caso la dignidad del interno y los derechos fundamentales que le son inherentes.

Debe hacerse especial hincapié en este momento en lo que dispone el art. 71 de la Ley Orgánica General Penitenciaria que viene a configurar el tratamiento como el núcleo básico de la actuación de la Administración Penitenciaria al que está subordinado todo lo demás. Así, establece que:

> «el fin primordial del régimen de los establecimientos de cumplimiento es lograr en los mismos el ambiente adecuado para el éxito del tratamiento; en consecuencia, las funciones regimentales deben ser consideradas como medios y no como finalidades en sí mismas. Las actividades integrantes del tratamiento y del régimen, aunque regidas por un principio de especialización, deben estar debidamente coordinadas. La Dirección del

establecimiento organizará los distintos servicios de modo que los miembros del personal alcancen la necesaria comprensión de sus correspondientes funciones y responsabilidades para lograr la indispensable coordinación».

A) *Clasificación penitenciaria*

La individualización del tratamiento tiene como presupuesto la clasificación del penado en el grado penitenciario correspondiente. Como paso previo a esta clasificación de los penados está el conjunto de separaciones que efectúa la LOPG en su artículo 16. Efectivamente, la legislación penitenciaria española exige, de manera inmediata y cualquiera que sea el tipo de centro (de cumplimiento, de preventivos o especial) en que se produzca el ingreso, la separación inicial de los internos. Así, deben permanecer separados los hombres y las mujeres, salvo en supuestos excepcionales; los detenidos y presos de los condenados; los jóvenes, sean detenidos, presos o penados, de los adultos; los que presenten enfermedades o deficiencias físicas o mentales, de los que puedan seguir el régimen normal del establecimiento. Los penados, además, deben estar distribuidos entre los tres grados penitenciarios, tal y como exige el tratamiento, siendo éste el concepto estricto de clasificación penitenciaria.

La clasificación del penado en el grado que le corresponda determina su adscripción a los distintos establecimientos previstos en la Ley Orgánica General Penitenciaria: los internos clasificados en primer grado de tratamiento cumplirán su condena en los establecimientos de régimen cerrado; los clasificados en el segundo grado, en los establecimientos de régimen ordinario; y los de tercer grado, en los establecimientos de régimen abierto.

Cada grado de clasificación penitenciaria conlleva la aplicación de un régimen distinto en función del tratamiento, lo que supone la existencia de importantes diferencias entre los grados en materias tales como permisos de salida, comunicaciones familiares, actividades, disciplina, etc., y en definitiva, en todos los factores que componen el régimen penitenciario.

Por lo que se refiere a las garantías que se conceden al recluso en esta materia, destaca la intervención del Juez de Vigilancia tanto en lo relativo a la resolución de los recursos presentados por los internos en materia de clasificación inicial, progresiones o regresiones de grado (art. 76.2 f), como concediendo o denegando el paso a establecimientos o departamentos de régimen cerrado de primer grado (art. 76.2.j). En estos casos, cabe además recurso de apelación ante la Audiencia Provincial competente. En concreto, por lo que hace referencia a la clasificación penitenciaria y más en general al tratamiento en las prisiones de jóvenes, debemos señalar algunas disfunciones cuya corrección debería producirse.

En algún centro, como es el caso de la Trinidad de Barcelona se intenta llevar a cabo el tratamiento no concediendo importancia a la elemental separación entre presos y preventivos. Casi todas las actividades en este centro se llevan a cabo con penados y preventivos juntos. Esta falta de separación, por otra parte, no es infrecuente en los demás centros en que existen preventivos, si bien la existencia de muchas menos actividades en cierto modo difumina esta falta de clasificación.

B) *Primer grado de clasificación*

De otro lado, se producen asimismo disfunciones por lo que se refiere a la asignación de internos en el primer grado de clasificación.

La aplicación del primer grado, tanto en los centros destinados en exclusiva a él como en los departamentos de primer grado en centros donde la mayoría están clasificados en segundo grado resulta de especial severidad; los internos que se encuentran en este grado de clasificación permanecen en ocasiones durante veintitrés horas en su celda, como ya se ha dicho, teniendo sólo una hora de paseo en el patio. Caracteriza además, en la práctica, a este grado clasificatorio la ausencia casi absoluta de actividades de cualquier tipo, es decir, ocupacionales, educativas, culturales, deportivas y laborales.

Semejante situación tiene más parecido con el régimen aplicable a la sanción de aislamiento previsto en el art. 112 del Reglamento, que con el que nuestra legislación prevé para los centros de cumplimiento de régimen cerrado de primer grado.

La Ley Orgánica General Penitenciaria y su Reglamento caracteriza a este régimen por un mayor control y vigilancia sobre los internos y por una "limitación de las actividades en común", pero nunca por su exclusión, pues ello contradice lo dispuesto en el artículo 25.2 CE, y el espíritu del art. 71.1 LOGP mencionado más arriba.

Se produce en la práctica, además, cierta asimilación del primer grado con las situaciones contempladas en el art. 10 LOGP. Este artículo regula una situación penitenciaria peculiar o excepcional en la que pueden encontrarse internos, preventivos o penados, clasificados en principio en cualquiera de los grados penitenciarios. Tal es la situación, por ejemplo, en los centros de Zamora y Daroca.

C) *Las actividades como parte del tratamiento*

Las actividades, tan diversificadas como sea posible, en el caso de los jóvenes, que ahora nos ocupa más especialmente, no son añadidos a lo que sería «auténtica labor penitenciaria» sino su misma esencia. Forman parte esencial del tratamiento y así deberían ser contempladas. Este tipo de actividades, que deben tener como misión específica la formación integral de los internos (enseñanza, deporte, cultura, convivencia, etcétera) deben ser programadas para cada período teniendo en cuenta que son parte imprescindible del tratamiento. La comunicación entre los centros penitenciarios y los diversos grupos sociales de su entorno y las ofertas de colaboración de instituciones sociales deben inscribirse necesariamente en este marco. También aquí es donde aparece más adecuada la colaboración del voluntariado social. Este trabajo conjunto y coordinado haría posible la unificación de esfuerzos y el que la colaboración en el ámbito penitenciario de instituciones o entidades ajenas a él no perturben el imprescindible orden que debe existir en las prisiones, precisamente para que el tratamiento pueda tener éxito.

De lo que llevamos dicho hasta aquí se desprende que no puede considerarse adecuado el tratamiento que se practica en algunos centros. En algunos casos (Madrid-Jóvenes), por la falta de programación adecuada en las colaboraciones externas; en otros, como Daroca, o Zamora, por la escasez de actividades de todo tipo. Hemos podido comprobar en nuestras visitas que los internos adecuadamente ocupados no originan trabajo adicional a los funcionarios de vigilancia, sino que por el contrario la conflictividad disminuye enormemente cuando los internos dejan de estar ociosos. En caso contrario, se fomenta uno más de los círculos viciosos de la subcultura carcelaria: no se llevan a cabo actividades, y al permanecer los internos ociosos a lo largo de todo

el día, se incrementa notablemente el grado de conflictividad y sus carencias, en orden a la socialización y respecto a los demás, etc. (aumentan agresiones, autolesiones y solicitudes de protección), con lo cual no progresan de grado, cerrando así el círculo. La simple consulta de las estadísticas de las Juntas de Régimen en correlación con el grado de actividades desarrolladas en los centros es suficientemente revelador a este respecto.

Por ello, debe llevarse al ánimo de los órganos de gobierno de los establecimientos, en especial las Juntas de Régimen y Administración y los Equipos de Tratamiento y Observación, que su labor no debe perder de vista en ningún momento el tratamiento penitenciario, debiendo considerarse por el contrario como objeto primordial de su actuación al que está subordinada, en todo caso, la actuación regimental. A estos efectos parece necesario que los órganos de la Administración penitenciaria dispongan de los suficientes mecanismos adecuados de relación y dirección de los órganos de gobierno de los establecimientos, tal y como más adelante se especifica.

1.4.2.5. *Formación integral de los jóvenes internos*

Las consideraciones que se hacen a continuación parten de la base ya expresada en el apartado anterior de que las actividades formativas, en su más amplio sentido, son parte sustancial del tratamiento. Desde este punto de vista contemplaremos sucesivamente tanto las actividades de alfabetización y enseñanza en sentido estricto como todas las demás que pueden contribuir a la formación integral del interno joven: trabajo ocupacional, actividades deportivas, socioculturales, etc.

A) *Educación en general*

Los principios que configuran la actividad educativa en los centros penitenciarios nacen del derecho de acceder a la cultura y al desarrollo integral de la personalidad de los sometidos a penas privativas de libertad (artículo 25.2 C.E.).

Este derecho fundamental no es sino derivación del contemplado con el artículo 27 de la Constitución que reconoce el derecho a la educación y configura la enseñanza básica como obligatoria y gratuita. De acuerdo con ello, la Ley Orgánica General Penitenciaria dedica un capítulo a la instrucción y educación, y todo el Reglamento dictado en desarrollo de la misma califica esta materia como una de las prestaciones de la Administración penitenciaria.

En definitiva tales principios básicos son los siguientes:

La educación se configura para los internos como un derecho fundamental en idéntica medida que para todo otro ciudadano. Quiere ello decir, por ejemplo, que las prisiones no son un ámbito exento de la aplicación de la legislación de desarrollo del artículo 27 de la Constitución.

En cada centro existirá una escuela que prestará especial atención a la instrucción de los analfabetos y jóvenes.

Las enseñanzas se ajustarán en lo posible a la legislación vigente en materia de educación y formación profesional.

La Administración penitenciaria fomentará el interés de los internos por su propia formación.

La organización de la enseñanza se llevará a cabo de acuerdo con el sistema oficial.

El Reglamento penitenciario —artículos 153 y siguientes— regula con detalle esta materia. Interesa a este respecto destacar aquí algunos puntos de especial relevancia en dicha regulación:

— Acogida inicial por el profesor de EGB del establecimiento, y clasificación en los ciclos correspondientes.
— Obligatoriedad de los ciclos primero y segundo de EGB para todos los internos clasificados en ellos.
— Voluntariedad del tercer ciclo de la enseñanza básica.
— La asistencia a clase debe tener carácter preferente sobre las demás actividades del régimen del establecimiento.
— Durante el curso escolar, el número de horas de clase no será inferior a cinco horas diarias.
— Las enseñanzas de formación profesional se impartirán a los internos que posean, como mínimo, el Certificado de Escolaridad.

B) *Alfabetización y Enseñanza Básica*

El examen de los datos de los centros de jóvenes visitados habla por si sólo y viene a confirmar la preocupación de que hacíamos partícipe a las autoridades competentes en nuestra Recomendación del mes de diciembre pasado sobre el abultado porcentaje de analfabetos.

Con todas las matizaciones necesarias a que hace referencia en la respuesta del Ministerio de Justicia de 18 de enero de 1988 a nuestra recomendación de 15 de diciembre anterior, el hecho de que se alcancen en casi todos los centros porcentajes de analfabetismo superiores al 30 por 100 (Alcalá II, Cáceres II, Jerez de la Frontera, Madrid–Jóvenes, Ocaña, etc.) ilustra suficientemente acerca del alcance del problema.

Centrándonos en el segmento de la población reclusa inferior a 21 años, resulta que estos internos alcanzaron la edad escolar en 1974, algunos años después de la obligatoriedad en la EGB y en la fecha de promulgación de la Constitución tenían alrededor de 10 años. Es evidente que esta tasa de analfabetos entre los jóvenes reclusos es resultado de una insuficiente escolarización en los momentos en que ésta debía haberse llevado a cabo. Sin perjuicio de la oportuna investigación sobre los índices de abandono escolar y posiblemente deficiente atención compensatoria en segmentos marginales de población escolar que debe corresponder a la administración educativa, se impone un plan de actuación extraordinario y urgente sobre los internos analfabetos y jóvenes. Si una parte sustancial de nuestros analfabetos jóvenes están en las cárceles, debe ser en ellas donde se organicen campañas intensivas de alfabetización.

Es indudable dada la naturaleza del fenómeno, que esta situación se va a prolongar desgraciadamente a lo largo de algunos años todavía, por tanto los programas de alfabetización que ineludiblemente deben implantarse deberían contemplarse como permanentes.

La actividad educativa primordial en las prisiones de jóvenes, debe ser la alfabetización. E igualmente debe ser la actividad que proporcione un nivel de beneficios penitenciarios similar al máximo existente en cada momento. Y todo ello, también, en los internos de primer grado.

C) *Personal colaborador en la Enseñanza*

El enfrentamiento realista de esta situación pasa necesariamente por disponer del número de alfabetizadores preciso para dar cumplimiento a lo preceptuado en el Reglamento Penitenciario, atendiendo a las especiales características de la educación de adultos que además en su mayor parte son alumnos con carencias acumuladas. Es ésta una actividad sumamente adecuada para que el voluntariado social colabore en ella. Creemos que la colaboración digna de todo encomio entre las organizaciones no gubernamentales de trabajo social y la Dirección General de Instituciones Penitenciarias hace tiempo iniciada tendrá aquí un campo excelente.

Igualmente podría contemplarse la posibilidad de que todos aquellos funcionarios de instituciones penitenciarias destinados en Centros de jóvenes en razón a las necesidades del servicio, se sume a estos programas. Se trataría de compaginar a lo largo del horario de trabajo las labores ordinarias con las educativas siempre, naturalmente, que quedara asegurada la disciplina regimental. Nos permitimos reiterar que en nuestras visitas hemos observado que en una prisión que mantiene a los internos ocupados provechosamente las necesidades de funcionarios de vigilancia disminuyen.

Como es natural, todos cuantos participaren en estos programas deberían estar dirigidos y coordinados por los profesores de EGB de educación de adultos.

D) *Actividades complementarias*

No deben olvidarse en esta programación los períodos que el sistema educativo ordinario dedica a vacaciones escolares y que en los centros penitenciarios podrían ser utilizados para llevar a cabo actividades complementarias también de carácter educativo. Este sería un período de tiempo muy adecuado para practicar la llamada educación para la libertad, en forma de visitas programadas o asistencia a campamentos de verano, etc. Todo ello, por supuesto, según el grado de clasificación de los internos y con las necesarias garantías. En este sentido, son especialmente interesantes las experiencias de La Trinidad (Barcelona) o Alcalá II.

E) *Cartilla escolar*

Al igual que se decía en el apartado de la sanidad sobre la que allí llamábamos cartilla sanitaria, sería conveniente que los internos jóvenes dispusieran de una cartilla escolar, donde se anotaran los cursos a los que han asistido, el nivel alcanzado en cada momento, etc. También debería normalizarse este tipo de datos para su inclusión en el expediente tal y como señalan los artículos 166 y 167 del Reglamento Penitenciario.

F) *Actividades deportivas y socioculturales*

En el terreno deportivo existe una limitación evidente y son las posibilidades que brinda la estructura arquitectónica del centro.

En cinco de ellos (Alcalá II, Cáceres II, Daroca, Montenrroso y Ocaña II) existe polideportivo y éste, en mayor o menor medida, se usa. Por el contrario, en Jerez de la Frontera, Madrid-Jóvenes, La Trinidad de Barcelona y Zamora es preciso hacer deporte en los patios.

En general, la práctica de deportes como de las restantes actividades no es suficiente si se tiene especialmente en cuenta que nos estamos refiriendo a una población joven, para la que la práctica de estas actividades tiene una especial relevancia en su formación e incluso estabilidad sicológica, siempre difícil de conseguir en un centro penitenciario. Es más frecuente el que los internos se encuentren ociosos en los patios que practicando algún tipo de actividad deportiva. Pensamos que las actividades deportivas deben formar parte de los programas de educación en este tipo de centros y los monitores deportivos, al igual que los educadores, han de participar en la programación formativo-educacional del centro.

Otro tanto cabe decir de las restantes actividades socioculturales y de expresión artística y artesanal.

Este tipo de actividades se prestan también a la incorporación del voluntariado social, así como a la colaboración en él de los funcionarios destinados en el centro en la forma reseñada más arriba. Es decir, con la necesaria programación y formando parte del tratamiento penitenciario.

G) *Planificación*

No se nos oculta que programas como los que se postulan introducen factores nuevos en los centros penitenciarios que requieren la oportuna planificación. Ello significa que los centros deberían efectuar la correspondiente programación, en forma similar a la que se lleva a cabo en los centros de enseñanza, lo cual supondría un paso más en la necesaria integración de los centros penitenciarios en la sociedad.

1.4.2.6. *Trabajo*

El trabajo penitenciario en la legislación vigente se encuentra, en primer lugar, constitucionalizado y configurado como un derecho fundamental en el art. 25.2 CE.

Tal precepto adquiere su pleno desarrollo en la Ley Orgánica General Penitenciaria, en su Capítulo II del Título II, y en los artículos 182 y. siguientes del vigente Reglamento, en los que partiendo de una configuración obligatoria del trabajo para los penados y voluntaria para los preventivos, se efectúa una regulación detallada en la que se recogen sus funciones. Así, no tendrá carácter aflictivo ni será aplicado como medida de corrección; no atentará a la dignidad del interno; tendrá carácter formativo, creador, conservador de hábitos laborales, productivo o terapéutico; será facilitado por la Administración; gozará de la protección dispensada por la legislación vigente en materia de Seguridad Social, etcétera.

Tiene como modalidades: la formación profesional; el estudio y la formación académica; productivo en cooperativas o regímenes similares; ocupacional formando parte de un tratamiento; prestación personal en servicios auxiliares comunes y artesanal, artístico, etcétera.

Por otra parte, el artículo 26 LOGP establece que el trabajo, además, es «un elemento fundamental del tratamiento».

Sin embargo, la realidad del trabajo en nuestros centros penitenciarios aún dista del modelo previsto por la vigente legislación penitenciaria. No es éste el lugar para consideraciones acerca de las diferencias entre el derecho fundamental al trabajo de los internos en establecimientos penitenciarios y el derecho de los ciudadanos al trabajo que establece el artículo 35 CE y, consiguientemente, sus diversos mecanismos de protección. Ni tampoco acerca del significado de la expresión derecho de aplicación progresiva que utiliza el Tribunal Constitucional, en Auto de 14 de marzo de 1988, en el que se rechaza un recurso de amparo interpuesto por un interno contra la resolución de la Dirección del establecimiento penitenciario de El Dueso que denegó por silencio su petición de obtener un trabajo remunerado y que fue también desestimada por el Juez de Vigilancia Penitenciaria. Sí lo es, sin embargo, para poner de manifiesto la escasez de actividades laborales en nuestras cárceles.

Es cierto que en la modalidad de producción de régimen laboral o mediante fórmulas cooperativas se presentan especiales dificultades de orden puramente económico. Sin embargo, ésta no es sino una de las modalidades existentes. La LOGP establece otras que no tienen un componente económico tan determinante, y el nivel de ocupación de los internos en ellas es igualmente escaso.

Parece, pues, necesario con carácter general plantearse cambios estructurales en el sentido de los ya iniciados por el Ministerio de Justicia.

Empezando por la utilización de los locales de talleres, en general ésta es insuficiente o inadecuada, con excepción de Cáceres II y Alcalá II. En Daroca, por ejemplo, unas magníficas instalaciones apenas son utilizadas; en Jerez, Madrid II o La Trinidad de Barcelona se utilizan, si bien en trabajos productivos de muy escasa cualificación y capacidad formativa (confección de banderolas o mimbre) o en Monterroso, de muy escasa utilización; y lo mismo ocurre en Zamora, con los presos jóvenes clasificados en primer grado.

La baja utilización de los locales se produce, como es natural porque el número de internos que trabajan en cualquiera de las modalidades es muy escaso. Si exceptuamos La Trinidad de Barcelona, con un 44 por 100 de los internos trabajando, la media se sitúa entre el 10 y el 16 por 100 de presos ocupados en los talleres.

La situación se agudiza en el caso de los internos de primer grado. El criterio predominante en las Juntas de Régimen de interpretar la clasificación de primer grado como asimilable a la situación prevista en el artículo 10 LOGP y la drástica restricción de actividades da como resultado la práctica exclusión de estos internos de la actividad laboral.

En otro orden de cosas, parece adecuada la orientación adoptada por la autoridad penitenciaria en el sentido de organizar la formación profesional en los establecimientos penitenciarios en forma similar a como lo está en el exterior. Por ello, nos parece especialmente válida la colaboración entre ese Ministerio de Justicia y el Instituto Nacional de Empleo.

Hemos podido constatar no obstante que por razones presupuestarias y debido en ocasiones a su duración, se producen a veces largos períodos de tiempo entre la finalización de uno y el comienzo del siguiente. Sería conveniente arbitrar, en el marco del convenio de colaboración con el INEM, algún mecanismo que permitiera enlazar más rápidamente un curso con otro.

1.4.2.7. *Nuevos centros de jóvenes*

La diferencia entre el número de penados jóvenes (6.189) y el número de los internos en centros específicos para jóvenes (2.673) viene determinada, por una parte, porque aquellos jóvenes menores de 21 años que no están en tales centros específicos se encuentran en departamentos en los centros ordinarios y, en ocasiones, ni siquiera agrupados en departamentos independientes y, por otra y más importante, porque, a efectos penitenciarios, la consideración de joven concluye a los 21 años.

Sería necesario desde nuestro punto de vista, por un lado, ampliar el número de plazas de establecimientos para jóvenes, con el fin de reducir al mínimo imprescindible por razones de conducciones, asistencia a juicio, etc., los departamentos de jóvenes en centros ordinarios y, por otro, ampliar hasta los veinticinco años la consideración de los internos como jóvenes, a todos los efectos penitenciarios.

Este último punto viene avalado por la mayor parte de la doctrina penitenciaria que entiende que la frontera de los 21 años es menos adecuada que la de 25 para el tratamiento, sumándose así a las opiniones más generalizadas de los expertos en ciencias del comportamiento.

Son conocidas por esta Institución las dificultades de alojamiento de la población reclusa española, habida cuenta del número de plazas disponibles en los centros. Sin embargo, destinar algunos centros más de los ya existentes a jóvenes, es importante si realmente se quiere alcanzar el objetivo de un tratamiento adecuado y una reinserción social efectiva. Se trataría únicamente de destinar específicamente a jóvenes a algunos de los centros ya existentes de carácter ordinario.

1.4.2.8. *Los funcionarios y los órganos de gobierno de los centros*

La trascendencia de la función, que llevan a cabo los funcionarios penitenciarios en su conjunto, es apreciada permanentemente por esta Institución en sus visitas a los centros. En los establecimientos en que los funcionarios tienen un alto grado de profesionalidad se observa un mejor funcionamiento de los mismos. La eficaz prestación de sus funciones requiere un esfuerzo considerable para la mejora de su cualificación profesional. Tal mejora se acrecentaría ampliando los períodos de prácticas previos al efectivo desempeño de su destino, organizando cursos de actualización periódica y modernización de métodos de trabajo, etc.

Debe tenderse hacia la especialización de los funcionarios, según los distintos aspectos del tratamiento y los tipos de internos a quienes va dirigido, sobre todo en el caso de reclusos jóvenes teniendo en cuenta las características y problemas propios de esta población penitenciaria.

Sería sumamente positivo que se articulasen los mecanismos y vías a través de los cuales los funcionarios de prisiones pudieran colaborar de la forma más activa y eficaz en el tratamiento rehabilitador de los internos, colaborando en la tarea pedagógica de los educadores y los Equipos de Observación o Tratamiento.

Una actividad de esta naturaleza por parte de los funcionarios reforzaría la necesaria comunicación y confianza que es deseable que presida las relaciones entre éstos y los internos en un centro penitenciario, colaborando así muy positivamente en el proceso rehabilitador. Ello abundaría también a una mejor y más completa realización personal y profesional de aquéllos.

De otra parte debería potenciarse la permeabilidad del centro penitenciario a instituciones culturales, asistenciales u organizaciones de trabajo social, enmarcando esta colaboración en el necesario orden, imprescindible para el mejor ejercicio de la función que les corresponde, aportando para ello tales organizaciones un proyecto definido que se integre adecuadamente en la programación general del tratamiento penitenciario.

A) *Juntas de régimen y administración*

Parece innecesario ponderar la importancia de estas Juntas en el gobierno y recta gestión económica de cada centro, así como para la uniforme aplicación del régimen penitenciario. Baste señalar que, junto al Director que las preside, ostentan la máxima autoridad en materia de aplicación del reglamento en los centros.

Si por un lado las penas privativas de libertad y las medidas de seguridad deben estar orientadas hacia la reeducación y reinserción social (artículo 25.2 CE) y se define el tratamiento penitenciario como el conjunto de actividades dirigidas a su consecución (artículo 59 LOGP); si de otra parte el fin primordial del régimen de los establecimientos de cumplimiento es lograr el ambiente adecuado para el éxito del tratamiento y las funciones regimentales deben ser consideradas como medios y no como finalidades en sí mismas (art. 71.1 LOGP), la conclusión que se sigue es que las decisiones que tomen las Juntas en cumplimiento de las funciones que el Reglamento les asigna deben estar presididas por la idea central de la eficacia del tratamiento y, en consecuencia, la ordenación de la vida diaria dentro del establecimiento debe dirigirse a la consecución de este fin.

Por ello, las Juntas deben extremar el cumplimiento de todas las funciones que les asigna el Reglamento, no primando las exclusivamente regimentales, sino atendiendo también aquéllas que se refieren, por ejemplo, al fomento y control de las actividades laborales de los internos o a la organización de la ejecución de las actividades culturales, educativas, de relación con el mundo exterior, etcétera.

A la vista de cuanto antecede, debería considerarse la posibilidad de que en la composición de estas Juntas se diera entrada a quienes forman parte de los Equipos de Observación y Tratamiento que tienen encomendada más directamente la función del tratamiento penitenciario, lo que entendemos que podría facilitar un mejor acomodo a sus funciones propias.

B) *Equipos de observación y tratamiento*

Si, como hemos visto, las actividades laborales y las educativas constituyen pieza básica del tratamiento, sería conveniente asignar a los Equipos la función de programación de estas actividades en el centro. El equipo de tratamiento debería programar al inicio de cada período, que podría coincidir o no con el curso escolar, el conjunto de fines a conseguir y de actividades a realizar a lo largo de él. Tal programación y las sucesivas evaluaciones en cuanto a su grado de cumplimiento deberían alcanzar a todas las actividades a desarrollar en el centro: enseñanza, actividades laborales, culturales, deportivas, ocupacionales, etc. A estos efectos sería aconsejable integrar en ellas también una representación de los profesores de EGB.

Con cuanto ha quedado expuesto y las recomendaciones formuladas entendemos que se potenciaría el esfuerzo necesario para alcanzar la imprescindible consistencia de los programas, la coordinación de las actividades, la correcta incorporación del voluntariado social entre otros extremos y por encima de todo, la adecuación de toda la actividad penitenciaria en los centros de jóvenes, al objetivo central del tratamiento, que evitara las disfunciones mencionadas en los apartados anteriores, y favorecería la orientación de aquélla hacia la reeducación y reinserción social, que prevée el artículo 25.2 de la Constitución.

1.5. *Expedientes administrativos en materia de protección de menores*

Se expone en el presente apartado una recomendación elaborada por el Defensor del Pueblo con anterioridad a la entrada en vigor de la nueva Ley de Adopción 21/87 de 11 de noviembre, por la que se modifican determinados artículos del Código Civil y de la Ley de Enjuiciamiento Civil en materia de adopción, sobre necesidad de audiencia a todos los interesados en los expedientes de remoción de una situación de acogimiento familiar. La citada recomendación contenía, no obstante, su vigencia aún después de publicada dicha Ley.

Se trataba en el presente caso de un expediente administrativo tramitado por la Consejería de Trabajo, Sanidad y Seguridad Social del Gobierno de Canarias, a instancia del padre de un menor, solicitando la remoción de la situación de acogimiento familiar en que se encontraba su hijo desde el año 1983.

El citado expediente se había tramitado, según se manifestaba en la queja que nos fue remitida, sin haber sido comunicada su existencia en ningún momento a las personas que habían ejercido legalmente la guarda del menor desde dicha fecha.

Iniciada la correspondiente investigación ante la Consejería mencionada, se solicitó la remisión del expediente administrativo en su integridad.

Examinado éste con detenimiento, pudo comprobarse la realidad de las manifestaciones vertidas en la queja y así, el acuerdo por el que se dejaba sin efecto el régimen de acogimiento familiar hasta entonces existente, había sido adoptado en el correspondiente expediente administrativo sin que, en ningún momento, se hubiera posibilitado la comparecencia en el mismo de las personas que ejercían legalmente la guarda del menor, mediante la preceptiva comunicación exigida por el art. 26 de la Ley de Procedimiento Administrativo. Estos guardadores tuvieron conocimiento de dicho expediente sólo al serles notificada la resolución que le ponía a término. A la vista de lo expuesto el Defensor del Pueblo dirigió la correspondiente recomendación a la Consejería Autonómica mencionada, poniendo de manifiesto que los guardadores del menor ostentaban el carácter de interesados al amparo del art. 23 c) de la Ley de Procedimiento Administrativo, no obstante lo cual, no se había dado cumplimiento en la tramitación del expediente a lo dispuesto en el art. 26 dicha Ley de Procedimiento, esto es la preceptiva comunicación de su iniciación.

Se comunicó igualmente a dicha Consejería, además de otras consideraciones técnico-jurídicas que se exponen en el anexo al presente informe, que la omisión de este esencial trámite de llamamiento efectivo a que obliga expresamente el citado precepto de la Ley de Procedimiento Administrativo impidió a dichos guardadores intervenir y participar activamente en el procedimiento, habiéndose tramitado y resuelto el expediente a sus espaldas y padeciendo, en consecuencia, del vicio de nulidad de pleno derecho previsto en el art. 47.1 c) de la Ley aludida.

Por todo ello esta Institución sugirió a la Consejería de Trabajo, Sanidad y Seguridad Social del Gobierno de Canarias, que fueran adoptadas las medidas que nuestra legislación vigente prevé para subsanar el esencial defecto de procedimiento apreciado en la tramitación del expediente, máxime cuando dicho expediente afectaba a la situación de un menor cuyos derechos e intereses son objeto de una especial protección constitucional y legal.

La contestación de la Administración referida no fue recibida, tras diversos requerimientos, hasta el mes de julio de 1988.

De ella se desprendía que los guardadores habían interpuesto recurso contencioso-administrativo ante la Audiencia Territorial de las Palmas de Gran Canaria, dictándose sentencia en la que se acogía plenamente el criterio del Defensor del Pueblo y, en consecuencia, se declaró la nulidad del expediente por falta de audiencia de los interesados.

Comunicaba igualmente la Consejería mencionada en su contestación que había sido ya ejecutado en sus propios términos el fallo de la sentencia y, en consecuencia, tramitado el nuevo expediente administrativo de remoción de la situación de acogimiento familiar, con la efectiva comunicación del mismo a todos los interesados. (Queja núm. 8701225).

2. ORDEN PUBLICO Y SEGURIDAD INTERIOR

El examen de las quejas recibidas, en este ámbito, evidencia que una gran parte de ellas van referidas a aspectos generales que atentan a la aplicación del procedimiento administrativo.

Algunas de dichas quejas se refieren a la solicitud de información sobre diversos aspectos del servicio público administrativo, poniendo de relieve que la que se proporciona al ciudadano es todavía insuficiente.

De otras quejas se deduce el no cumplimiento estricto por parte de la Administración de las normas del procedimiento administrativo, entendido éste en su vertiente de garantía del administrado. Así, hay que aludir a la no resolución expresa de solicitudes e instancias presentadas, a la no notificación en forma de los actos administrativos que afectan a los derechos del ciudadano, a la no motivación suficiente de los actos denegatorios de derechos o de aquellos que conforman la potestad sancionadora y a la potenciación de la carga de la prueba en contra del ciudadano (fundamentalmente en expedientes de Tráfico), contraviniendo así el principio de presunción de inocencia.

También, de la experiencia de las quejas recibidas se ha observado que los servicios y organismos del Ministerio del Interior tienen una excesiva predisposición a cumplir con rigor el principio de ejecutoriedad inmediata del acto administrativo, aún en aquellos casos en que se haya interpuesto un recurso jurisdiccional y el acto pueda crear una situación consolidada e irreversible.

Se infiere de otras quejas la ineficacia de la prestación de algunos servicios atribuidos a los órganos de la Administración. Así, resaltar las demoras en la tramitación de algunos expedientes (pensiones, etc.), las carencias todavía detectadas en los servicios de documentación (D.N.I., documentos de extranjeros, etc.), y la insuficiencia de algunos locales habilitados para la prestación de estos servicios (comisarías, etc.).

Se han recibido, asimismo, quejas suscritas por personas individuales o agrupaciones de vecinos, incluso responsables municipales, en las que se denuncian situaciones de inseguridad ciudadana.

Cabría reseñar entre ellas aquéllas que aluden a la falta de motivación suficiente por parte de la Administración en casos de denegación de permisos de armas, o a las demoras existentes o no resolución expresa de los recursos planteados por estas cuestiones.

Así, las quejas 886253 y 882785, que se tramitaron ante el Ministerio del Interior, adoptándose las medidas correctoras procedentes.

2.1. *Servicios de documentación*

Se continúan recibiendo quejas sobre la insuficiencia en la prestación del D.N.I. por parte de las distintas comisarías y organismos de documentación competentes del Ministerio del Interior.

Estas quejas, como otros años, aluden a las aglomeraciones existentes en aquellas dependencias y a las demoras en la expedición de este documento.

Así, los exptes. núms. 8809983 (sobre la Comisaría de Policía de Valencia), 8809381 (equipo de la calle Doce de Octubre, de Madrid), 8805307 (Comisaría de San Blas, de Madrid), 8810161 (Comisaría de Ventas, de Madrid).

En estas quejas se expone que, ante la acumulación de solicitudes, los funcionarios encargados de estos servicios se ven obligados a extender «números» a los ciudadanos para ser atendidos.

Otras quejas, tal como se ha puesto de relieve en el apartado correspondiente a extranjeros, aluden a las demoras existentes en la resolución de las solicitudes de asilo y refugio, así como sobre la expedición de permisos de trabajo y residencia.

Estos grupos de quejas, aparecen firmadas no únicamente por los ciudadanos afectados por el servicio, sino también por los funcionarios que lo atienden, los cuales alegan unas condiciones no adecuadas para el desarrollo del mismo.

A estas deficiencias constatadas de los servicios de documentación contribuye, sin duda, el estado físico de algunos inmuebles y, en particular, de ciertas comisarías de policía, cuya configuración, por su estructura, antigüedad, dimensiones y servicios, resulta inadecuada.

Así, en el expte. 8800796, comparecen los vecinos del inmueble donde se ubica la Comisaría de Policía de Chamartín, de Madrid, manifestándonos los perjuicios que esta proximidad les origina.

En este caso, se admitió a trámite ante el Ministerio del Interior y se nos informó que se iba a proceder a trasladar la expresada dependencia a otro lugar.

También hay que resaltar la insuficiencia de la plantilla administrativa, especialmente del Cuerpo Auxiliar de Seguridad, encargada de atender estos servicios de documentación.

2.2. *Tráfico*

Se ha venido insistiendo ante el Ministerio del Interior acerca de la necesidad de que por parte de la Dirección General de Tráfico se fundamenten mejor las resoluciones sancionadoras

recaídas por infracciones al Código de la Circulación, se evite, en la medida de lo posible, la utilización de modelos en resolución de los recursos interpuestos y, que las notificaciones administrativas en estos actos se verifiquen en la forma y con las garantías legalmente establecidas.

Así, por su trascendencia, se transcriben unas consideraciones que la Secretaría General Técnica del Ministerio del Interior remite a la Dirección General de Tráfico para su cumplimiento:

«En las relaciones y contactos que esta Secretaría General Técnica mantiene con la Institución del Defensor del Pueblo, se han puesto de manifiesto una serie de problemas que atañen muy directamente a esa Dirección General y cuya resolución contribuiría de manera significativa a solventar una serie de quejas que con cierta frecuencia se vienen reiterando.

Estas cuestiones se centran sobre todo en la tramitación de las sanciones y recursos administrativos correspondientes .... se estima conveniente someter al criterio de esa Dirección General la adopción de una serie de medidas que, palien este tipo de problemas en la medida de lo posible.

Así, desde aquella Institución se ha señalado la necesidad de fundamentar en mayor grado las resoluciones sancionadoras de tal forma que los ciudadanos dispongan de la mayor información posible, cara a ejercitar sus derechos a oponerse o rebatir las mismas, tanto en vía administrativa como jurisdiccional.

De otro lado, la Institución ha recordado que, sin oponerse a la utilización de modelos uniformes, determinados tipos de recursos (aquellos en los que los hechos y las circunstancias determinan una singularidad específica de los mismos y una imposibilidad de encuadrarlos en los modelos citados) deben ser objeto de un tratamiento individualizado.

Por último, se ha reiterado la cuestión de las notificaciones administrativas en estos procedimientos; no obstante, dado que el problema planteado por ellas excede a este Departamento y es común a toda la Administración, se ha estimado conveniente por el Defensor del Pueblo plantear dicha cuestión ante el Ministerio de Administraciones Públicas. »

En algunas quejas, el ciudadano muestra su disconformidad por la sanción que le ha sido impuesta por parte de las distintas Jefaturas de Tráfico, al estimarse por éstas que se ha cometido una infracción a las normas de circulación.

Generalmente, se informa a las personas comparecientes que la forma de mostrar su discrepancia es la interposición del correspondiente pliego de descargo, recurso de alzada y, en su caso, acudir a la vía jurisdiccional.

No obstante, cuando se aprecia una irregularidad manifiesta en la actuación administrativa, seguida en el procedimiento sancionador, se admite a trámite la queja presentada y se solicita informe escrito del Director General de Tráfico.

Así, por ejemplo, en el expte. 884017, se revoca la multa impuesta a un ciudadano por cuanto no habían sido tomadas en consideración las alegaciones efectuadas por éste en su descargo y, en concreto, que se le aportara la prueba (fotográfica) de la presunta infracción.

En este caso, el Director General de Tráfico, a requerimiento de esta Institución, nos informa que, si el posible infractor tiene su residencia en provincia distinta al lugar en que cometió el

hecho denunciado, la fotografía se ha de remitir a la Jefatura de Tráfico de su domicilio, a los efectos de que el ciudadano pueda comprobarla allí.

En la tramitación de la queja núm. 8801191, se archiva el expediente sancionador contra un ciudadano por cuanto en el mismo se aprecia la prescripción de la sanción cometida.

Como sugerencias especiales remitidas a la Dirección General de Tráfico, se pueden dejar constancia de las siguientes:

a) En el expte. nº 8808053, se transmite a la Dirección General de Tráfico la preocupación de esta Institución, por la circunstancia constatada de que algunos ciudadanos sean sancionados por infracciones de tráfico, no obstante haber transferido ya, a un tercero, sus vehículos.

En consecuencia, se sugirió a ese Centro Directivo que adoptara las medidas oportunas para paliar estas situaciones de indefensión que en algunos casos se venían produciendo.

Aquella Autoridad nos informó lo siguiente:

> « He cursado las órdenes oportunas a todas Jefaturas Provinciales de Tráfico, poniendo de relieve la necesidad de tomar en consideración las alegaciones del ciudadano una vez notificada una presunta infracción al Código de la Circulación, cuando éste participe que, con anterioridad a la fecha de la denuncia, ha realizado la correspondiente transferencia de vehículo.»

b) En el expte. núm. 8807529, un preso recluido en el Penal de El Dueso (Santoña), nos manifiesta que no podía efectuar las pruebas prescritas para renovar su permiso de conducir, por su situación de privación de libertad, motivo éste por el que perderá la titularidad de este documento.

Por esta manifestación, se sugirió de la Dirección General de Tráfico que se arbitrara un procedimiento para evitar el resultado de caducidad antes referido.

Ese Departamento nos informó, finalmente, que, por analogía al caso de los imposibilitados físicamente, se puede entender que, cesada la causa de imposibilidad de la renovación o privación de libertad, se cuenta con un plazo de treinta días para efectuar aquella revisión.

c) Con motivo de una queja presentada por un ciudadano (núm. 8800668), que venía denunciando ante la Jefatura de Tráfico de Tenerife a un tercero, por infracción del Código de la Circulación sin que por dicha Jefatura se diera curso alguno a estas denuncias, esta Institución recordó al Director General de Tráfico, acerca de la necesidad de que se diese el oportuno trámite reglamentario a las denuncias voluntarias presentadas por particulares (con independencia de las redactadas por agentes de la autoridad), dándose así cumplimiento del art. 281 del Código de la Circulación.

Al concluir la tramitación de este expediente, se nos informa por aquella Autoridad, haberse cursado instrucciones rigurosas a la citada Jefatura para que se tramiten, en todos los casos, las denuncias presentadas por particulares.

2.3. Inseguridad ciudadana

A) Durante 1988, han venido aumentando el número de escritos remitidos a esta Institución solicitando la intervención del Defensor del Pueblo por la desaparición de familiares de la persona compareciente.

Así, las quejas núms. 887754, 883370, 889355 y 883781, que tratan, fundamentalmente, de la desaparición de menores de edad.

En estos casos, que no revisten propiamente el carácter de queja, la intervención del Defensor del Pueblo ha consistido, únicamente, en informar a estas personas sobre el trámite de denuncia que han de seguir ante las diferentes dependencias policiales, así como en dar traslado del escrito remitido, al Gobierno Civil respectivo, a efectos de su conocimiento.

B) Otros casos particulares han sido trasladados al Fiscal General del Estado en debido cumplimiento de lo preceptuado en nuestra Ley Orgánica reguladora (art. 13), a los efectos de que se investigue la posible comisión de hechos delictivos.

Así, en la queja núm. 885191, los familiares de un súbdito de nacionalidad iraní nos hacen ciertas consideraciones sobre la desaparición y fallecimiento de esta persona, que pudieran revestir aquella naturaleza delictiva.

Remitidos estos antecedentes al Fiscal General del Estado, esta Autoridad ha instado a su vez la intervención del Fiscal Jefe de la Audiencia Territorial de Baleares a los efectos oportunos.

En la queja núm. 889864, los ciudadanos comparecientes nos denuncian presuntas actividades delictivas relacionadas con el tráfico de drogas, presuntamente atribuidas, en la localidad de Algeciras, a miembros concretos de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad.

Se da también traslado a la Fiscalía General del Estado a los fines del debido esclarecimiento de esta denuncia en vía judicial, no habiendo tenido esta Institución contestación alguna, por el momento, sobre el particular.

C) Durante el año 1988, al igual que otros años, se han venido recibiendo quejas firmadas por personas individuales, agrupaciones de vecinos, asociaciones e instituciones de toda índole, denunciando situaciones de inseguridad ciudadana en ciertas provincias o comunidades autónomas.

En estos casos, la intervención de esta Institución ha consistido en dar traslado de la denuncia al Gobierno Civil correspondiente y solicitar informe escrito sobre la veracidad de las mismas y sobre las posibles iniciativas a adoptar para paliar en lo posible la situación de inseguridad alegada.

Estas denuncias, en esencia, se refieren a la multiplicidad de delitos menores, actividades relacionadas con el tráfico y consumo de drogas y al ejercicio de la prostitución.

Así, por ejemplo, se nos ha denunciado durante este año, la existencia de inseguridad en Madrid, en la zona de la Carrera de San Jerónimo y calles adyacentes (queja núm. 886401), en el barrio de la Estrella (queja núm. 88764), en la zona de Entrevías (queja núm. 883245), en Alcalá de Henares (queja núm. 8810041), en Parla (queja núm. 877649), así como en otras provincias como en Barcelona, en la zona de las Ramblas (queja n° 882672), en Sevilla, en el barrio de la Macarena (queja núm. 886539), en La Línea de la Concepción, Cádiz (queja núm. 886254), en Elda, Alicante (queja núm. 884496) y en Cangas, Pontevedra (queja núm. 885665).

2.4. *Otras actividades sujetas a control gubernativo*

2.4.1. *Espectáculos públicos*

Hay que hacer referencia, en este capítulo, a las quejas firmadas por ciudadanos denunciando no haberles sido permitida la entrada en ciertos establecimientos públicos.

Así, según la queja núm. 885767, un ciudadano que pretendía entrar en un establecimiento de este tipo en Madrid, había requerido la presencia de la Policía Municipal, al considerar que no existía motivo alguno para esa restricción, sin que la patrulla de la Policía Municipal interviniera al respecto.

A la vista de estos antecedentes, esta Institución procedió a un estudio jurídico del derecho de admisión en establecimientos públicos y, considerando que debe haber unos principios de igualdad para el acceso a estos lugares, admitió a trámite la queja, solicitando información del Ayuntamiento de Madrid, y, con carácter general, a la Secretaría General Técnica del Ministerio del Interior, y a la Dirección General de la Policía.

El Alcalde-Presidente de aquella Corporación nos adjunta un informe en el que, entre otras precisiones, se nos manifiesta, que en el vigente Reglamento de Espectáculos Públicos, no se contempla ninguna previsión sobre el posible abuso en el derecho de admisión por parte del titular de la empresa.

En este informe, no acorde, según nuestro criterio, con la debida protección a los derechos y libertades de los ciudadanos, se nos manifiesta que, éstos, al ser rechazados, únicamente tienen la posibilidad de «seguir la vía de queja en la hoja de reclamaciones del local, o denunciar en la Comisaría del distrito correspondiente ...».

En el informe remitido por la Secretaría General Técnica del Ministerio del Interior y la Dirección General de la Policía, se contienen, según nuestro criterio, las consideraciones debidas para una válida regulación de esta materia.

Así, en este informe, se nos manifiesta que, el derecho de admisión, según una interpretación del Reglamento de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas, está condicionado a que la empresa haga publicidad visible, mediante carteles, de las condiciones de admisión.

Evidentemente, no se incluyen en estos casos, aquellos en que el ciudadano perturba gravemente el orden del local o existen prohibiciones legales de admisión, como requisitos de edad, o exigencias especiales para ciertos establecimientos (casinos, por ejemplo).

Fuera de estos casos, un debido respeto al principio de igualdad y por ello al libre acceso a los locales al público en general, impide al empresario negar dicha entrada en base a condicionamientos subjetivos no amparables en el ordenamiento jurídico.

En caso de incumplimiento de estos condicionamientos, se puede solicitar la presencia activa de los agentes de la autoridad en auxilio de la persona denunciante.

2.4.2. *Vigilantes jurados*

En la queja núm. 882970, la persona compareciente nos manifestaba que le había sido concedido el título de vigilante jurado, constató no obstante, en el mismo, que éste «sólo era válido para prestar servicio en Lanzarote».

Considerando que estos antecedentes suponían una limitación irregular de la Administración, por cuanto restringía el derecho al trabajo, se admitieron a trámite ante el Delegado de Gobierno en Canarias, que adoptó las medidas procedentes para la supresión de dicha cláusula.

Como ya se ha resaltado en otro capítulo de este informe, hay que dejar constancia, acerca de la necesidad de proceder a una regulación general de todas estas empresas de seguridad, que proliferan ahora en nuestro país sin un marco normativo adecuado, y que desempeñan importantes funciones sobre la seguridad pública.

En esta regulación, habría de contenerse las condiciones y estatuto del personal que desarrolla estas funciones, la supervisión de su actividad por parte de la Administración y el marco de competencias que se les atribuye en el ejercicio de sus funciones y en relación a los ciudadanos.

3. ADMINISTRACIONES ECONOMICAS

En el presente apartado se aborda el tratamiento dado a las quejas recibidas en relación con la actividad de las distintas Administraciones públicas en materia económica y tributaria.

Conviene, no obstante, dejar constancia de que se han recibido quejas que incidían en el ámbito de la determinación de la política económica, materia ésta sobre la que al Defensor del Pueblo no compete intervenir, como son en el criterio de algunos reclamantes, el aumento de la presión tributaria, o la revisión de los valores catastrales, decisiones éstas que adoptadas en el marco de la legislación vigente no pueden ser admitidas como tales quejas a tramitar por esta Institución.

Por el contrario, han sido admitidas y tramitadas otras demandas de los ciudadanos que se refieren a los comportamientos de la Administración en sus relaciones con el ciudadano —contribuyente— y que sobrepasan el supuesto concreto para poner de manifiesto un problema general de interpretación y aplicación de normas, que conducen al Defensor del Pueblo a formular distintas sugerencias en este orden de cosas.

A más de ello, en este amplio apartado dejaremos constancia de otras cuestiones realizadas en el ámbito de los grandes servicios públicos, los seguros, la Administración agraria o el Banco de España.

3.1. *Administraciones Tributarias*

3.1.1. *Devolución de ingresos por I.R.P.F. indebidos*

Por Sentencia del Tribunal Supremo, de 23 de diciembre de 1986, se estimó la no sujeción al Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, ni a su sistema de retenciones a cuenta, de las pensiones de invalidez permanente cualquiera que sea la edad del perceptor. Se rechazaba con esta Sentencia, la interpretación administrativa contenida en la Circular 4/1982, de 26 de mayo, de la Dirección General de Tributos, declarando su nulidad de pleno derecho.

A partir de esta Sentencia, un amplio número de pensionistas por invalidez permanente solicitó a la Administración tributaria la devolución de la cantidad que por tal concepto hubieran tributado. Dos años después de dictada la Sentencia, sigue siendo importante el número de quejas que al respecto se han recibido (Expte. núm. 9.224/88 y otros), porque los reclamantes no han visto atendidas sus peticiones.

Por otra parte, este asunto ya fue amplia y explícitamente analizado y destacado en nuestro anterior Informe Anual a estas Cortes, y lamentablemente hemos de remitirnos nuevamente a lo dicho entonces, constatando que las sugerencias formuladas para resolver esta situación no han sido oídas y las quejas en esta materia han seguido reiterándose.

Recomendábamos en 1987 a la Administración tributaria, que se procediese a regular por vía reglamentaria un procedimiento para tramitar las devoluciones, según está previsto en la Ley General Tributaria, apartado 2.° del artículo 155.

Desde entonces acá esta recomendación no ha sido seguida, lo que ha ocasionado resoluciones administrativas diversas, con respecto a supuestos idénticos, e incluso contradictorios, como lo avalan las respuestas que han dado diferentes Delegaciones de Hacienda en los expedientes de queja que ante ellas hemos debido tramitar.

Así, mientras la Dirección General de Tributos nos comunicó, en abril de 1988 (expediente número 5000/87), que en este supuesto debe aplicarse el artículo 121 del Reglamento de Procedimiento en las Reclamaciones Económico-Administrativas, aprobado por Real Decreto 1999/1981, de 20 de agosto, sobre revisión de autoliquidaciones, mediante solicitud presentada a los seis meses y antes del transcurso de un año desde la fecha de liquidación; de otra parte, delegaciones de Hacienda, como la de Badajoz (expte. núm. 1291/88) en marzo de 1988, o del Principado de Asturias (expediente número 9.224/88) en noviembre de 1988, informaron que dado que los términos de la Sentencia afectan a un gran colectivo y, con objeto de elaborar una normativa común, permanecían a la espera de las disposiciones que dictase la Dirección General de Gestión Tributaria.

La vía del artículo 121 del Reglamento de Procedimiento en las Reclamaciones Económico-Administrativas, resulta lesivo para los solicitantes, que se ven constreñidos al cumplimiento estricto de plazos, y las devoluciones que pueden obtener solo abarcan el período de liquidación del último ejercicio, puesto que para los demás habrá transcurrido el plazo de un año que hace caducar el inicio de la reclamación, y ello resulta notablemente contradictorio con los artículos 64.1 de la Ley General Tributaria, que establece durante cinco años el derecho a la devolución de los ingresos indebidos, y el 46.a, de la Ley General Presupuestaria, según el cual prescribirá a los cinco años el derecho al reconocimiento o liquidación por la Hacienda Pública de toda obligación que no se hubiese solicitado con la presentación de los documentos justificativos. Así se reconoce, entre otras, una reciente Sentencia, de 26 de octubre de 1988, de la Audiencia Territorial de Valencia, en cuyos considerados se plantea la legalidad del artículo 121 citado, y llega a la conclusión de su nulidad de pleno derecho.

En base a estos criterios, y conocedores de la urgencia con que muchos afectados plantean su reclamación, la Institución, en diciembre de 1988, ha dirigido escrito al Secretario General de Hacienda, reiterándole la recomendación de proceder cuanto antes a dictar las normas reglamentarias que habiliten un procedimiento ágil de devolución.

Debería ser innecesario recordar que al igual que la Administración tributaria debe ejercer sus competencias recaudatorias con rigor y firmeza, en los mismos términos debe atender las peticiones de los ciudadanos en cuanto a las devoluciones con idéntico rigor y rapidez.

Parece importante por ello realizar una interpretación flexible de los actuales requisitos reglamentarios, teniendo en cuenta el contexto del resto de la legislación tributaria vigente, así como las más recientes resoluciones jurisprudenciales al respecto.

En estos supuestos y una vez resuelta la cuestión por una sentencia firme, que declara la nulidad de una disposición sobre la que se sustentaban los actos administrativos de ejecución es evidente que éstos devienen igualmente nulos en lo que son meramente ejecutorios de aquélla y en estos casos debe ser la propia Administración tributaria quien de oficio, y sin más carga para el ciudadano, proceda a la devolución de tales cantidades.

3.1.2. *El modelo de declaración del IRPF y la asignación tributaria a fines religiosos y otros*

La Disposición Adicional Quinta de la Ley 33/1987, de 23 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 1988, establece que en ejecución del Acuerdo suscrito entre el Estado español y la Santa Sede sobre Asuntos Económicos, de 3 de enero de 1.979, a partir de 1988, se destinará un porcentaje del rendimiento del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas a fines religiosos y a otros fines de interés social. Esta disposición fue posteriormente desarrollada por el Real Decreto 825/1988, de 15 de julio, así como por la Orden de ese Ministerio de 8 de abril de 1988, por la que se aprueban los modelos de declaración a presentar por el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, entre los que se encuentran los denominados D-100, correspondiente a la declaración ordinaria y D-101 a la simplificada. Ambos contienen espacios reservados para la determinación del destino de la asignación tributaria a fines religiosos y otros.

Con las necesarias cautelas que a este respecto impone, el virtual cambio normativo que a breve plazo puede verificarse como resultado de los pronunciamientos del Tribunal Constitucional en relación con la tributación de la unidad familiar, parece en todo caso procedente dejar constancia de las quejas que se han presentado sobre este tema (expediente 5.105/88).

Han sido numerosas las quejas que han puesto de manifiesto el desacuerdo de los ciudadanos con el hecho de que en los impresos de referencia se limite a una única posibilidad por unidad familiar el destino de la «Asignación religiosa», ya que ello provoca, en supuestos en que coexisten diversas creencias en la mencionada unidad familiar, el que hayan de imponerse unas sobre otras. Analizada esta cuestión, en opinión de esta Institución, la normativa actualmente vigente no sólo no impide dar una solución satisfactoria a estos supuestos, permitiendo que la asignación sea determinada por cada uno de los sujetos pasivos que integran la unidad familiar, sino que es precisamente esta interpretación la que debe entenderse aplicable, a tenor de lo dispuesto en la normativa vigente.

Así, según establece el número 4 de la citada Disposición Adicional Quinta de la Ley 33/1987, corresponde a los sujetos pasivos por el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, la determinación de la finalidad a que ha de ser dedicada la repetida Asignación. En este sentido el Tribunal Supremo ha declarado que no puede aceptarse la tesis, que parece mantener el

Ministerio de Hacienda, al aprobar los modelos de declaración en los que identifica sujeto pasivo del impuesto y unidad familiar, ya que en palabras del Alto Tribunal, en su Sentencia de 6 de julio de 1984, el artículo 4 de la propia Ley del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas establece que los únicos sujetos pasivos del Impuesto son las personas físicas, que quedan sujetas por obligación personal o real de contribuir, quedando excluida del carácter de sujeto pasivo la unidad familiar, puesto que el mismo artículo 4, en su párrafo segundo, claramente expresa que, cuando las personas físicas-sujetos pasivos están integrados en una unidad familiar «todos los componentes quedan conjunta y solidariamente sometidos al impuesto como sujetos pasivos ...», lo que está expresando claramente que son las personas físicas los sujetos pasivos de la mencionada unidad familiar.

De otra parte, y como se ha señalado, la Ley 33/87, utiliza la expresión «sujetos pasivos» en plural, por lo que sería contraria al principio de igualdad la interpretación según la cual se concede una única opción cuando más de un sujeto pasivo obtiene rentas sujetas al impuesto, ya que se niega así a los restantes una manifestación de la libertad ideológica o religiosa que, según el artículo 16.1 de la Constitución, no debe tener más limitaciones que las necesarias para el mantenimiento del orden público protegido por la Ley. En otro aspecto, el lugar destinado en los modelos de declaración para señalar la voluntad del declarante en cuanto al destino de la Asignación, resulta poco afortunado, toda vez que se encuentra en la primera hoja de la declaración y en las hojas de liquidación inmediatamente después de los datos personales de identificación. Esta circunstancia ha de ser valorada desde la perspectiva del derecho a la intimidad reconocido en el artículo 18.1 de la Constitución y en relación con los múltiples usos que un documento como el de la declaración de la renta de las personas físicas tiene en la realidad social. Así, la presentación de la declaración por este impuesto es solicitada para fines tan diversos como son, la solicitud de plaza en un centro escolar, de un crédito ante una institución financiera, acceso a viviendas de protección oficial, etc. Con la actual configuración del impreso de declaración, resulta inevitable la divulgación de un aspecto como es el ideológico-religioso, que afecta a la esfera de la intimidad de la persona, derecho fundamental que no debe verse perturbado por la configuración de un impreso.

En opinión de esta Institución, esta cuestión puede ser fácilmente resuelta incorporando en el modelo de declaración una hoja separada, como la aprobada para la liquidación o para el ingreso o devolución. De este modo, podría armonizarse la previsión contenida en la Disposición Adicional Quinta de la Ley 33/87 y el respeto por la intimidad personal consagrado en la Constitución.

Por todo ello, esta Institución, con las cautelas inicialmente apuntadas, que los sucesivos modelos de declaración del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas prevean la posibilidad de que el destino de la Asignación tributaria a fines religiosos y otros, pueda ser determinada por cada uno de los sujetos pasivos, en la proporción correspondiente a su cuota íntegra y que esta declaración de voluntad, se realice en hoja separada del resto de las que configuran el impreso, de manera que quede suficientemente garantizada la confidencialidad o reserva de la misma.

3.1.3. *Haciendas autonómicas*

3.1.3.1. *Situaciones de doble imposición*

Durante 1988 se tramitaron varias quejas de ciudadanos que reclamaban contra situaciones de doble imposición interna, aplicadas por dos Haciendas Forales, País Vasco y Navarra, o por la Hacienda Estatal y alguna de régimen foral, en liquidaciones del Impuesto sobre Sucesiones o del ya derogado Impuesto sobre el Lujo.

La vía de recursos y reclamaciones económico-administrativas en el ámbito provincial, emprendidas por estos contribuyentes confirmaron la procedencia de las liquidaciones practicadas, poniendo con ello en evidencia que existe una colisión de normas legales que atribuyen competencia a diferentes Administraciones, la estatal y las forales, para la exacción de un mismo tributo, según los mecanismos que quedaron suficientemente expuestos en nuestro Informe del año 1987.

No han sido adoptadas las medidas que entonces sugeríamos en el sentido de proceder a crear los mecanismos de coordinación previstos en el Concierto Económico con la comunidad autónoma del País Vasco y el Convenio Económico con la comunidad autónoma de Navarra para que, en base a los principios de coordinación entre las Haciendas autonómicas y Estatal, de solidaridad entre los españoles y de homogeneidad del sistema tributario, se eviten los consabidos perjuicios a los contribuyentes.

Aunque ya dejábamos constancia de este problema en nuestro Informe de 1987, debemos reiterarlo toda vez que sigue estando sin solución y se continúan recibiendo quejas que denuncian estos casos.

A) *En el impuesto sobre sucesiones*

Las situaciones de doble imposición por este concepto se producen entre alguna Hacienda Foral, principalmente del País Vasco y la Hacienda Estatal, y afecta a contribuyentes que liquidaron el Impuesto ante la Hacienda Estatal y que luego han sido requeridos por la Hacienda Foral para repetir ante ella la liquidación.

Tal es el caso de la queja número 4.845/88, en la que el contribuyente liquidó el Impuesto en Palencia por la sucesión causada por su padre, vecino éste de Bilbao.

El criterio que aplica la Hacienda Foral queda claramente expuesto en el Acuerdo del Tribunal Económico-Administrativo Foral de Vizcaya, de fecha 9 de abril de 1987, en reclamación 1993/86, que en sus considerandos señala:

> «Que el causante de la sucesión hereditaria que dió lugar a la liquidación impugnada, era vecino de Bilbao, por lo que, en aplicación del concierto Económico de la Comunidad Autónoma del País Vasco, la exacción del Impuesto correspondiente a dicha sucesión corresponde a la Diputación Foral de Vizcaya, siendo ésta la única competente para exigirlo. »

En efecto, el artículo 26, Puntos de conexión 1, de la Ley 12/1981, de 13 de mayo, por la que se aprueba el Concierto Económico con la comunidad autónoma del País Vasco, señala:

> «La exacción de este impuesto, con el carácter de tributo concertado de normativa autónoma, corresponderá a las respectivas Diputaciones Forales en los siguientes casos:
>
> a) En las sucesiones, cuando el causante tenga su residencia habitual en el País Vasco ... »

Esta norma de rango legal establece un punto de conexión para las competencias que se ponen en conflicto con el Reglamento de los Impuestos de Derechos Reales de 15 de enero, Decreto 176/1959, en vigor por la Disposición Transitoria Sexta del Texto Refundido de la anterior Ley del Impuesto sobre las Sucesiones y por la Disposición Final Segunda de la nueva Ley sobre Sucesiones y Donaciones, 29/1987, de 18 de diciembre, en tanto no se aprobado su Reglamento. Así, la Regla 5.ª del artículo 104.1) de este Reglamento de Derechos Reales establece que los documentos de todas clases referentes a transmisiones por causa de muerte, se presentarán a elección del contribuyente:

> «*a)* En el lugar en que hubiere ocurrido el fallecimiento.
> *b)* En aquél en que tuviese su vecindad el causante al acontecer el óbito.
> *c)* En el que se haya otorgado el documento público particional, o el descriptivo de los bienes hereditarios en caso de heredero único.
> Para que el lugar del otorgamiento del documento particional o descriptivo de los bienes de la herencia pueda determinar la competencia de la oficina liquidadora en un partido judicial es indispensable que en el territorio de la misma radiquen los bienes inmuebles hereditarios que representen el mayor valor comprobado en relación a los procedentes de la misma sucesión y radicantes en el distrito de otras oficinas liquidadoras, y que, además, el valor comprobado de aquellos represente por lo menos la tercera parte del total caudal hereditario.
> *d)* En la capital de la provincia a que dichos lugares pertenezcan.»

En aplicación de las disposiciones citadas, el contribuyente liquida el Impuesto ante la Hacienda estatal, la cual admite la liquidación sin objetar su posible incompetencia; con posterioridad y de acuerdo con la doctrina ya expuesta, la Hacienda del País Vasco le exige, de nuevo, el pago del tributo.

Supuesto similar es el contenido en la queja número 9.028/87, por concurrencia de competencias entre la Hacienda estatal, Delegación de Hacienda de Zamora, lugar de la escritura de partición, y la Hacienda Foral de Vizcaya, lugar de residencia del causante.

B) *En el impuesto sobre el lujo*

A diferencia del caso anterior, en el que la doble imposición se produce por la concurrencia de competencias entre una Hacienda Foral y la Estatal, en este otro caso se produce entre dos Haciendas Forales: País Vasco y Navarra, y afecta a contribuyentes que adquirieron un vehículo

en Navarra, por lo que fue liquidado allí el impuesto, pero que residiendo en el País Vasco, la correspondiente Diputación Foral le exige también la liquidación.

Así, en el trámite de la queja número 6.316/85 ante la Diputación Foral de Guipúzcoa, ésta remitió en 12 de diciembre de 1987, informe que ilustra claramente el problema y su alcance, por lo que transcribimos sus párrafos fundamentales:

« 1. *Aspectos generales del problema planteado*

Trátase en el presente caso, como en otros planteados con anterioridad, del efecto del doble devengo de gravamen, que sobre el mismo hecho imponible, la adquisición de un vehículo de turismo, con devengo en su modalidad de "destino", se produce por la colisión de normas entre el Convenio de Navarra, de 24 de julio de 1969 —de 19 de julio, según la cronología foral—, y el Concierto Económico con el País Vasco, Ley 12/81, de 13 de mayo, al atribuir la competencia a las respectivas Diputaciones Forales, en lugar del Estado, para la exacción del Impuesto de Lujo que grava la adquisición de tales bienes.

Y así, efectivamente, mientras el Convenio de Navarra atribuye la competencia para el gravamen a la Diputación Foral Navarra, en lugar del Estado Central, cuando la realización del hecho imponible —la adquisición del vehículo— tiene lugar en Territorio Navarro, según el artículo 13 del Convenio Navarro ("... cuando los respectivos hechos imponibles se realicen en Territorio de Navarra ...") en cambio, el concierto Económico con el País Vasco, reconoce la competencia a las Diputaciones Forales, en lugar del Estado, según el criterio de la "Residencia" del adquirente, de acuerdo con el artículo 29. Uno. a) ("... cuando el adquirente tenga su residencia habitual en el País Vasco").

Con lo cual, si no resultan coincidentes el LUGAR de realización del hecho imponible —el lugar de adquisición del vehículo— con el de RESIDENCIA del adquirente, se produce, alternativamente:

A) O bien, un supuesto de concurrencia de las dos Soberanías Forales, Vasca y Navarra, sobre el mismo hecho imponible, cuando se trate de la compra de un vehículo en Navarra por un residente en Guipúzcoa, en el que el Impuesto se devenga a favor de cada una de las dos Diputaciones Forales, Vasca y Navarra.

B) O bien, un supuesto de exclusión de la soberanía tributaria de ambas Administraciones Forales, como sería el caso de la compra de un vehículo en Guipúzcoa por un residente navarro y, en cuyo caso, dado el carácter complementario de la Soberanía tributaria del Estado, la Administración llamada a la exacción del tributo, habría de ser la Administración Estatal.

2. El caso singular que ahora se trata

El caso concreto tratado en este expediente, se inscribe en el supuesto A) anteriormente descrito, ya que el interesado es residente en San Sebastián y, por tanto de acuerdo con el artículo 29 del concierto, corresponde a la Diputación foral de Guipúzcoa la exacción del vehículo turismo NA-0691 -L, a cuyo fin se instrumentó el acta de inspección A-004762, de fecha 15 de septiembre de 1984, origen del expediente;

adquisición que, por otra parte, había sido objeto de gravamen por la Diputación Foral Navarra, de acuerdo con el artículo 13 del Convenio, por haberse efectuado en Pamplona.

Y aún cuando es ésta una cuestión de conflicto entre dos Administraciones Forales, la de Guipúzcoa y Navarra (aunque más propiamente lo que se plantea es un supuesto de concurrencia de competencias tributarias), que podría dirimirse en el seno de la Junta Arbitral, según las previsiones del artículo 39.Uno —segundo párrafo— del Concierto Económico, es lo cierto que tal posibilidad está, por el momento, cerrada ya que el citado órgano está pendiente de constitución.

3. Conclusiones

A título meramente informativo y sin perjuicio de otros criterios que sobre el particular puedan sostenerse, en la situación actual de las normas sobre la materia, estimamos que:

A) Es indiscutible, de acuerdo con las disposiciones tanto del Convenio Navarro, cuanto del Concierto Económico con el País Vasco, que ambas Administraciones tributarias forales, de Guipúzcoa y de Navarra, están legitimadas, en este caso, para la exacción del Impuesto, concretamente amparadas en los artículos 13 y 29 del Convenio y del Concierto, respectivamente.

B) Que ello no obstante, tampoco ofrece la menor duda que el contribuyente no pueda resultar doblemente gravado por el mismo hecho imponible.»

En el mismo supuesto que se ha descrito, se encuentran las quejas números 6.449/88, 7.076/88, 9.061/88, 6.449/88 y 5.227/86.

En síntesis, en los casos de doble imposición que se denuncian concurren las siguientes circunstancias:

— Los contribuyentes han actuado correctamente en la liquidación de los tributos.

— Las Administraciones Forales han actuado, exigiendo la duplicidad de pago, en base a la legislación vigente.

— Los ciudadanos que se encuentran en esta situación han satisfecho por partido doble un tributo, sin que ningún organismo recaudatorio esté dispuesto a ceder en su competencia y tampoco parece que se haya dado o se estén dando los pasos necesarios para coordinar estas situaciones, de tal forma que no devengan en perjuicio del contribuyente.

C) *Posibles mecanismos de solución*

En base a los principios de coordinación entre las Haciendas Autonómicas y Estatal, y de solidaridad entre todos los españoles, consagrados en el artículo 156 de la Constitución Española, así como en el principio de homogeneidad del sistema tributario, se hace necesario adoptar, en el más breve plazo, las decisiones administrativas adecuadas, que impidan la repetición de este fenómeno en el cual el único y directo perjudicado es el contribuyente.

Sin embargo, por las Haciendas Estatal y Forales no se han puesto en marcha los mecanismos de coordinación previstos en la normativa en vigor, que impidan estos casos de doble imposición o permitan, en su caso, resarcir al contribuyente en sus derechos económicos lesionados.

En tal sentido, conviene recordar que el artículo 6.5a. del Concierto Económico con el País Vasco otorga como competencia exclusiva al Estado la alta inspección de la aplicación del Concierto y a cuyo efecto emitirá anualmente, con la colaboración del Gobierno Vasco y de las Diputaciones Forales, un informe sobre los Resultados de la aplicación del concierto.

Por otra parte, el propio Concierto Económico crea una Junta Arbitral, entre cuyas competencias se le asigna el entender de los casos concretos concernientes a relaciones tributarias individuales; crea además una comisión coordinadora que entre otras materias de su competencia, realizará los estudios que estime procedentes para una adecuada articulación estructural y funcional del régimen autonómico en el marco fiscal estatal, así como la resolución de las consultas relativas a la aplicación del Concierto que le planteen los contribuyentes (Orden de 27 de julio de 1981, por la que se regulan los problemas transitorios de aplicación del Concierto Económico).

Parece que con carácter inmediato debería remitirse los casos concretos como los descritos a la citada Junta Arbitral y no adoptar sistemáticamente por las Administraciones intervinientes la actitud de limitarse a reafirmar sus propias competencias y los actos administrativos dictados en ejercicio de los mismos.

En conclusión, la institución del Defensor del Pueblo insta a las Administraciones Estatal y Forales, para que en el más breve plazo se habiliten las vías oportunas que den una justa solución a este problema, incluyendo en la misma la debida devolución de ingresos a los contribuyentes que se han visto obligados a realizar duplicidad de pagos por un mismo concepto tributario.

3.1.4. *Haciendas Locales*

3.1.4.1. *Evaluación general*

La evaluación correspondiente al año 1988 sobre la actividad de los Ayuntamientos en el ámbito tributario y económico, viene a coincidir, en términos generales, con la de 1987.

Las quejas presentadas a la Institución continúan incidiendo en los aspectos procedimentales de la imposición, tanto para el establecimiento de tributos, como para su modificación.

Los conceptos tributarios que en mayor medida han suscitado la reacción de los vecinos de muchos Ayuntamientos, han sido los de Contribución Territorial Urbana y el Impuesto Municipal sobre el incremento del valor de los terrenos. El estudio de las quejas presentadas revela que, así como en una minoría de Ayuntamientos no se han respetado los cauces legales para la aprobación del tributo; también revela que en un buen número de aquellos en donde sí han sido respetados dichos procedimientos, los vecinos no han sido lo suficientemente informados por las Corporaciones Municipales que se conforman con dar cumplimiento en sentido estricto a los requisitos de publicidad, limitándose a la difusión en los Boletines Oficiales o en el tablón de anuncios municipal. Por ello, ha correspondido en buena medida a la Institución, la labor de suministrar información a los ciudadanos sobre la normativa vigente en materia de Haciendas Locales, con especial énfasis en los recursos en ella previstos para los supuestos de disconformidad con las liquidaciones practicadas.

Procede, dejar constancia también del buen nivel de receptividad y colaboración que, en términos generales, han manifestado los Ayuntamientos ante las investigaciones de la Institución

en materia de Haciendas Locales. Cabe señalar asimismo, que el resultado de las mismas denotan que, en general existe una voluntad de ajustar su actuación a las exigencias legales, lo que, sin embargo tropieza, especialmente en los pequeños Ayuntamientos, con falta de medios y recursos humanos, a lo que viene a sumarse la complejidad de la normativa vigente en esta materia. La nueva Ley 39/1988, de 28 de diciembre, reguladora de las Haciendas Locales, aunque puede implicar un período de adaptación que no estará exento de problemas, servirá en definitiva, para una gestión más ordenada de la imposición local.

En razón a los distintos tipos de quejas descritas, la actuación de algunos Ayuntamientos ha sido objeto de investigación por parte de la Institución, procediéndose en ciertos casos a la formulación de recordatorios de deberes legales y, en su caso, a recomendar un cambio de criterio en la interpretación de las normas.

Cabe destacar al respecto, las investigaciones realizadas ante los siguientes Ayuntamientos:

3.1.4.2. *Establecimiento de una tasa, con resultados discriminatorios*

El Ayuntamiento de Culleredo (La Coruña), mediante acuerdo de la Corporación Municipal, de fecha 27 de septiembre de 1984, modificó la ordenanza fiscal reguladora de la Tasa por el otorgamiento de licencias urbanísticas, estableciéndose en su articulado una tarifa para las licencias de obras menores y viviendas unifamiliares, del 2 por 100 para residentes de su municipio, y otra tarifa del 3 por 100 para los no residentes. El titular de la queja número 8.149/87, denuncia este acuerdo, por estimar que discriminaba a los ciudadanos por razón de su residencia. Concordante con esta estimación, el Defensor del Pueblo dirigió al Ayuntamiento, un recordatorio de deberes legales en base a lo preceptuado en los artículos 14, 3 1.1, 139 apartados 1 y 2, y 140 de la Constitución Española, y le fue sugerida la adopción de medidas para ajustar la exacción de la tasa señalada a los mandatos legales y constitucionales.

En lo que puede estimarse un buen ejemplo de colaboración con los fines de esta Institución, el Ayuntamiento de Culleredo, por intermedio de su Alcalde, nos ha notificado que en 29 de noviembre de 1988, el Pleno Municipal acordó la modificación de la ordenanza fiscal de referencia, estableciendo una única tarifa general.

3.1.4.3. *Establecimiento de contribuciones especiales para obras y servicios públicos*

Con motivo de la exacción de Contribuciones Especiales para obras de abastecimiento de agua y saneamiento, constató el Ayuntamiento de Trabanca (Salamanca) que muchas reformas y construcción de nuevos inmuebles no constaban en el Catastro de Urbana levantado en 1.973 y, por tanto los líquidos imponibles estaban claramente desfasados de la realidad en 1985. Ante ello, la Corporación Municipal adoptó un Acuerdo mediante el que se asignaba a los inmuebles reformados o de nueva construcción, un líquido imponible aproximado y comparativo con otros de similares características. La contribuyente que presentó queja ante la Institución (5.561/87), procedió a recurrir contra la liquidación practicada en su caso, puesto que, evidentemente, no se correspondía con la realidad catastral correspondiente a su vivienda.

En la investigación efectuada por el Defensor del Pueblo, se puso de manifiesto al Ayuntamiento, mediante escrito de recordatorio de deberes legales, que al modificar la base imponible de la Contribución Territorial Urbana, siendo éste un elemento esencial del tributo, había incurrido en una contravención de la legalidad por asumir competencias en materias reservadas a la Ley; que la modificación efectuada no respetó las vías procedimentales para la exacción de las contribuciones especiales y que el acuerdo municipal, como los actos que de él se derivasen, son nulos de pleno derecho.

Para el Ayuntamiento de Trabanca, según respuesta de su Alcalde, el acuerdo de referencia estaba legitimado por razones de tipo humanitario y porque al mismo prestaron su consentimiento la mayoría de los vecinos. Según criterio de esta Institución, del que se dió traslado al Ayuntamiento, las razones humanitarias y la conformidad tácita de la mayoría de los vecinos, son factores positivos de una gestión municipal, pero ésta debe, en todo caso, y prioritariamente, ajustarse a la legalidad y no pueden, de modo alguno, ser utilizados tales argumentos para amparar actuaciones contrarios a la Ley.

3.1.4.4. *Cobros de impuesto local con retraso*

Por un vecino de Calpe, expediente número 7.892/88, se presentó queja denunciando que por el Ayuntamiento se le reclamaba el Impuesto sobre el Incremento del Valor de los Terrenos cuatro años después de la adquisición de una vivienda en dicho término municipal. Según él entendía, en el año 1984 no existía tal impuesto en Calpe.

A requerimiento de la Institución, el Ayuntamiento informó al respecto, señalando que en Sesión del Pleno municipal de 1969, se acordó «proceder al cobro de este arbitrio» con efectos desde 1963, y acompaña copias del acta de la Sesión y de una ordenanza tipo de 1978.

Nada se nos ha informado del cumplimiento de los requisitos de plazo y publicidad; periodo de reclamaciones y otros que se establecían en los artículos 717 a 724 inclusives, de la Ley de Régimen Local, texto refundido de 24 de junio de 1955, en vigor a la fecha del acuerdo municipal. Estas observaciones, además de hacerle notar la creación de un Impuesto con efectos retroactivos, han sido trasladas al Ayuntamiento de Calpe, solicitándose mayores antecedentes que avalen la legalidad del Impuesto que reclaman.

La respuesta del Ayuntamiento, así como los antecedentes solicitados, aún no han sido remitidos a esta Institución.

3.1.4.5. *Vigencia de las bonificaciones tributarias en viviendas de protección oficial*

A partir de la entrada en vigor del Texto Refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local, aprobado por Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, un número significativo de Ayuntamientos han interpretado que quedaban derogadas las bonificaciones fiscales en materia de viviendas de protección oficial, reconocidas con anterioridad por la legislación sectorial.

La aplicación de este criterio ha suscitado una viva reacción de oposición al mismo por parte de muchos contribuyentes, titulares de viviendas de protección oficial y de empresas

constructoras que, aparte del planteamiento de los recursos legales, se han dirigido, algunos de ellos a esta Institución manifestando su queja al respecto. Por la Institución del Sindic de Greuges de Cataluña (expediente número 1.862/88), se recabó del Defensor del Pueblo un seguimiento de este problema, que en buena medida afecta a vecinos residentes en la Comunidad Autónoma de Cataluña.

Ha de señalarse, como punto previo a cualquier otra reflexión, que de ningún modo estamos ante una actuación arbitraria de algunos Ayuntamientos. Se trata sólo de actuaciones derivadas de una determinada interpretación de las normas jurídicas basada en estudios serios y, por lo mismo, han de ser valoradas como tales. La propia complejidad del tema, motivó la elaboración de informes por parte de diferentes Administraciones, cuyas conclusiones apuntaban tanto en favor de la subsistencia de las bonificaciones, como en contra de la misma.

Efectivamente, el Texto Refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local, recoge literalmente en su artículo 202.2 el texto del artículo 9.2 del Real Decreto 3250/1976, de 30 de diciembre, de Normas provisionales sobre Ingresos de las Corporaciones Locales, al señalar que: «salvo los supuestos establecidos en el número anterior (exenciones en favor del Estado, la Comunidad Autónoma, la Provincia, etc.), no se admitirá en materia de tasas, beneficio tributario alguno».

La Norma de 1.976 incluyó una Disposición Transitoria, la Segunda, que declaraba:

> «1. Hasta que por el Gobierno se dé cumplimiento a lo previsto en la Disposición Final 3a. 4, continuarán en vigor las exenciones y bonificaciones de tributos locales comprendidos en disposiciones con rango de Ley que no sean de régimen Local.
>
> 2. En todo caso, se respetarán los derechos adquiridos respecto a las exenciones y bonificaciones relativas a los tributos de carácter local establecidos en la legislación local anterior a las presentes normas.»

A diferencia de ésta, la nueva norma de 1986 que deroga expresamente a la anterior, emite una Disposición similar a la citada y no hace referencia concreta a este tipo de bonificaciones.

De aquí nace una diversidad de interpretaciones entre quienes, por una parte, entienden que el Real Decreto Legislativo 781/1986 derogó el Texto Refundido de 1976, cuya Disposición Transitoria Segunda se refería a la vigencia de estas bonificaciones. Partiendo de este supuesto, al no incluir la nueva norma una disposición adicional similar a la derogada, entienden que el legislador no ha querido mantener la vigencia de las bonificaciones.

Y, por otra parte, quienes creen que desde el punto de vista de la técnica de elaboración normativa no hubiera sido procedente la inclusión de una Disposición Transitoria análoga a la recogida en el Real Decreto 3250/1976, por cuanto ello implicaría excederse del mandato legal establecido en la Disposición final Primera de la Ley 7/1985, de 2 de abril, ya que éste se constreñía a refundir, regular, aclarar y organizar en un sólo texto las disposiciones legales vigentes de Régimen Local, y se hubiera, por tanto, incurrido en causa de nulidad si por ese Texto Refundido se hubiera procedido a una derogación expresa o tácita de normas o preceptos de carácter tributario contenidos en leyes sectoriales.

En el periodo anterior al Real Decreto 781/86, de 18 de abril, la procedencia de las bonificaciones en materia de viviendas de protección oficial no ha sido una cuestión pacífica. Da

fe de ello la abundante jurisprudencia creada por el Tribunal Supremo al respecto, iniciada con la Sentencia de su Sala Tercera de 15 de diciembre de 1982, hasta formar en la actualidad un cuerpo coherente de doctrina legal favorable a la tesis de la subsistencia y vigencia de estas bonificaciones.

A pesar de esta doctrina, muchos ayuntamientos entienden que a partir de la entrada en vigor del repetido Real Decreto 781/86, de 18 de abril, la situación ha cambiado sustancialmente. Sin embargo, dejando expresa constancia de nuestro respeto a los criterios jurídicos que sustenten las Corporaciones municipales, debemos significar que los pronunciamientos de los Tribunales con posterioridad al 19 de abril de 1986 (pocos por el breve periodo de tiempo transcurrido), y a los que ha sido sometida expresamente esta diversidad de interpretaciones, se inclinan, sin ningún género de dudas, en favor de entender vigentes las exenciones y bonificaciones sobre tributos locales reconocidos en la legislación de viviendas de protección oficial.

Así, la Sentencia número 878, de 3 de octubre de 1988, de la Audiencia Territorial de Barcelona, que estima el recurso interpuesto por una Empresa a la que el Ayuntamiento no concedió bonificaciones en licencia de obras para la construcción de viviendas de protección oficial, afirmando la actual vigencia, incluso después de las bonificaciones que aquí tratamos de la Promulgación del Texto Refundido de 18 de abril de 1986.

Entendemos, por tanto, junto con una reciente Sentencia del Tribunal Supremo de junio de 1988, que tal bonificación se encuentra vigente hasta la publicación y consiguiente entrada en vigor de la Ley 39/88, de 28 de diciembre, reguladora de las Haciendas Locales y, por ello, las liquidaciones practicadas por los Ayuntamientos no tomando en consideración esta bonificación en la tasa de licencias urbanísticas, tratándose de viviendas de protección oficial, deben ser revisadas.

Sobre este particular, la citada Sentencia señala que los principios de autonomía de las Entidades Locales y de suficiencia de sus haciendas (artículos 140 y 142 de la Constitución) no impiden (y así lo confirman los artículos 133.2, 105.1 y 106 de la propia Ley 7/85) que aquéllas siguen sujetas al principio de legalidad y a lo dispuesto en los artículos 10 y siguientes de la Ley General Tributaria, según los cuáles, se regularán, en todo caso, por Ley, las materias a que se refiere y, entre ellas, el establecimiento, supresión y prórroga de las exenciones reducciones y demás bonificaciones tributarias.

De esta manera, resulta evidente que la Disposición Derogatoria de la Ley 7/85 se refería sólo a las disposiciones legales vigentes en materia de régimen local, y no a las contenidas en otras legislaciones especiales (y, por tanto, no deroga a las aquí examinadas) y que su Disposición Final Primera autoriza sólo a refundir las disposiciones legales vigentes en materia de régimen local, debiendo quedar, por tanto, intocadas, las bonificaciones del 90 por 100 de la tasa de licencias urbanísticas que, por participar de las materias que están reservadas a la Ley, exige para su supresión la aprobación de un texto normativo con este rango.

En este momento, la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, Reguladora de las Haciendas Locales, la ha suprimido pero para el período transitorio desde la aprobación de la ley 7/1985, Reguladora de Bases de Régimen Local, hasta la aprobación de la Ley 39, debe entenderse aplicable tal bonificación.

Por todo ello, seguimos creyendo que la cuestión no se centra en continuar el debate jurídico suscitado, sino en adoptar por los ayuntamientos un criterio orientador, que no puede ser otro sino el que marcan los tribunales en cumplimiento del mandato contenido en el artículo 1.6 del

Código Civil, de complementar el ordenamiento jurídico. Una determinada interpretación del Derecho vigente, por muy sólida que se pretenda su fundamentación, no puede estimarse suficiente para, como en este caso, derogar derechos legalmente reconocidos durante una década, máxime si sigue teniendo el respaldo explícito de una asentada jurisprudencia.

Ello provoca de hecho situaciones de discriminación entre los contribuyentes que, según sea el municipio donde residan y según lo que su ayuntamiento entienda, se verán o no beneficiados por exenciones y bonificaciones en la tributación, que recaen sobre la construcción y titularidad de las viviendas de protección oficial. En otro aspecto, actuaciones que no gozan de un expreso o indubitado reconocimiento legal, más aún si implican la imposición de una carga tributaria, suscitan la lógica reacción de los ciudadanos, que redundará a la postre en incrementar el ya abundante trabajo de los tribunales.

En base a estas consideraciones, el Defensor del Pueblo viene sugiriendo a los ayuntamientos que no aplican las bonificaciones por entenderlas derogadas, que procedan al reconocimiento de las mismas, más aún teniendo en cuenta la entrada en vigor de la Ley 39/88, de 28 de diciembre, reguladora de las Haciendas Locales, cuyo artículo 9 establece un régimen de beneficios fiscales en los tributos locales, que sólo podrán establecerse mediante Ley o en aplicación de Tratados Internacionales y, señalándose fórmulas de compensación por los ingresos no percibidos en concepto de beneficios fiscales.

3.1.4.6. *Recomendación sobre el Impuesto Municipal de Circulación de Vehículos*

Con fecha 4 de enero de 1984, realizó esta Institución, al entonces Ministerio de Administración Territorial, una recomendación sobre los diversos problemas que planteaba la regulación en aquel momento vigente del Impuesto Municipal de Circulación.

En aquel momento abordamos, entre otras cuestiones, la necesidad de acomodar este impuesto, en cuanto al cobro de la cuota, a la legislación de la Comunidad Económica Europea, en cuyos países se cobra la cuota de este impuesto en proporción a los meses de circulación del vehículo, dentro de un ejercicio económico concreto.

Tras esta recomendación el Ministerio de Administración Territorial procedió a una importante modificación en el Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, por el que se aprueba el Texto refundido de las Disposiciones vigentes en materia de Régimen Local.

En concreto, el artículo 368.3 de este texto legal, dispone que el importe de la cuota del impuesto podrá prorratearse por trimestres naturales en los casos de matriculación, transferencia o baja del impuesto.

Tras esta modificación legislativa, muchos Ayuntamientos procedieron a establecer en sus Ordenanzas de Exenciones Fiscales, la posibilidad de prorratear este impuesto, corrigiéndose, de esta manera, importantes discriminaciones tributarias que hasta el momento se venía provocando, pues, la compra de un vehículo el último día del año, obligaba al pago del impuesto por todo ese año.

Si bien esta modificación fue importante, el prorrateo se presentaba voluntario para los Ayuntamientos, presentándose, y así lo hemos podido comprobar, importantes disfunciones al establecerse el prorrateo en un municipio y en otros no.

Con la entrada en vigor de la Ley 39/1988, Reguladora de las Haciendas Locales, se modifica sustancialmente el impuesto en cuanto que el prorrateo es obligatorio para todos los Municipios (artículo 97.3 del citado texto legal).

Sólo habría que hacer una salvedad, y es que esta nueva ley restringe el ámbito de aplicación del prorrateo, pues el texto refundido lo tenía previsto para los supuestos de matriculación, transferencia o baja del vehículo y, sin embargo, la hoy vigente de Haciendas Locales solamente lo prevé para los casos de primera adquisición o baja del vehículo, con lo que las disfunciones apuntadas por la Institución en su recomendación de enero de 1984, subsistirán en las transmisiones de vehículos usados.

No obstante lo anterior, esta Institución encuentra positivo el paso dado y se congratula que una importante recomendación reiterada desde hace años, haya encontrado eco finalmente en las páginas del Boletín Oficial del Estado.

3.1.5. *Tribunales Económico Administrativos*

Las quejas que hacen referencia a estos órganos coinciden todas ellas en denunciar los retrasos en la resolución de las reclamaciones interpuestas ante los Tribunales Económico-Administrativos Central y Provinciales.

El artículo 70.1 del Real Decreto 1999/1981, de 20 de agosto, otorga a estos órganos el plazo de un año para dictar acuerdo sobre las reclamaciones que recibe. Sin embargo, es ya casi habitual que dicho plazo se vea superado y, en ocasiones, muy ampliamente.

Como resultado de las investigaciones realizadas por la Institución, se han destacado dos causas que inciden de modo significativo en la paralización de los expedientes.

De una parte, la falta de personal suficiente, no solamente para atender situaciones excepcionales de reclamaciones presentadas, sino incluso que cubran la plantilla básica asignada a cada Tribunal. Así, debemos destacar, la situación del Tribunal Económico-Administrativo Provincial de Lérida, según consta en nuestro expediente número 8.984/88, que desde 1° de diciembre de 1986 carece de los vocales necesarios para su constitución como Tribunal, por no haberse procedido a dictar nombramientos en sustitución de las vacantes producidas. La asignación a ese Tribunal de tres vocales « itinerantes» destinados en el Tribunal Económico-Administrativo Provincial de Barcelona es notoriamente insuficiente puesto que, desde la asignación en julio de 1987 se procedió a celebrar una única sesión.

Por otra parte, incide también como causa de retrasos, el hecho de que los órganos administrativos contra cuyas actuaciones se interpone la reclamación incumplan los trámites de remisión del expediente o de las actuaciones, según prevé el artículo 93 del Reglamento de Procedimiento de las Reclamaciones Económico-Administrativas, que les impone el deber de remitirlos al Tribunal en plazo máximo de diez días (Expediente número 25.717/83).

En base a la previsión contenida en la Disposición Adicional Octava de la Ley 33/1987, de 23 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 1988, se ha publicado el Real Decreto 1524/1988, de 16 de diciembre, por el que se regula la organización y competencia de los Tribunales Económico-Administrativos, y en base al cual se procederá a la creación de los Tribunales regionales por la desaparición de los de ámbito local.

Tal como nos ha informado el Secretario General de Hacienda, se configura así un nuevo marco organizativo en el que se piensa resolver los problemas de funcionamiento y mejorar las actuaciones de los Tribunales Económico-Administrativos.

Entre tanto, la situación es francamente negativa para los ciudadanos que acuden ante dicho Organismo. Desde el año 1983 en los sucesivos Informes del Defensor del Pueblo se ha venido insistiendo en la lentitud exasperante e injustificable con lo que resuelven estos organismos dependientes del Ministerio de Hacienda y muy especialmente el Tribunal Económico Central.

No parece, después de tantos años, que pueda argüirse ninguna explicación razonable para justificar que perviva una situación que genera tantas y tan reiteradas quejas. Por ello, es propósito de esta Institución realizar una investigación en profundidad sobre el funcionamiento de estos Organismos y averiguar las causas que motivan tan deficiente funcionamiento, así como formular las reclamaciones y sugerencias que procedan.

3.2. *Entidades financieras*

3.2.1. *Banco de España*

Durante 1988, así como en anteriores ejercicios, un buen número de ciudadanos se han dirigido a esta Institución en quejas contra determinadas actuaciones de entidades financieras, públicas y privadas. Las denuncias son de variada índole: cobro abusivo de intereses en créditos bancarios, comisiones, expediciones de tarjetas de crédito sin consentimiento del cliente, publicidad engañosa, demora excesiva en las transferencias, anotación en el Registro de Aceptaciones Impagadas y otras.

Como criterio general, esta Institución no admite a trámite estas denuncias, en consideración a la naturaleza privada que regula las relaciones contractuales entre estas entidades y sus clientes, lo que traslada el conocimiento y resolución de este tipo de conflictos al ámbito de la jurisdicción ordinaria, civil o penal.

No obstante lo anterior, la Administración pública no puede abstraerse del comportamiento de las entidades financieras y, sin perjuicio de la naturaleza privada que hemos señalado, somete a estas entidades a una serie de controles legales, administrativos y financieros, habiendo atribuido al Banco de España, tal como expresamente viene recogido en el artículo 3 de la Ley 30/1980, de Organos Rectores del Banco de España, las funciones relativas a disciplina e inspección de las entidades de crédito y ahorro, registradas en él, competencia que se pone de manifiesto en las diversas circulares y directrices para la ordenación de la disciplina bancaria emanada del Banco de España. La Ley 26/88, de 29 de julio, sobre disciplina e intervención de las entidades de crédito, amplía sus competencias en cuanto al régimen sancionador, correspondiendo al Banco de España tanto la instrucción de los expedientes, como la imposición de sanciones por infracciones graves y leves.

En razón al contenido de la queja 2.099/88 en que se cuestionaba el funcionamiento del Registro de Aceptaciones Impagadas, y al objeto de contrastar las alegaciones formuladas por el interesado, se dirigió por el Defensor del Pueblo escrito al Gobernador del Banco de España.

Siendo necesario vencer algunas resistencias, puestas expresamente de manifiesto en la respuesta del Gobernador del Banco de España en que, ignorando la obligación de auxiliar con carácter preferente y urgente al Defensor del Pueblo en sus investigaciones e inspecciones, indica

no tener “inconveniente en firmar las respuestas” a los escritos de esta Institución, se recibe informe de los Servicios Jurídicos del Banco de España en el que, sin entrar en cuáles son los criterios del mismo respecto a los antecedentes y funcionamiento del Registro de Aceptaciones Impagadas, se expresa que, efectivamente, este registro no constituye una división operativa dentro del Banco de España y que entra en las competencias del Consejo Superior Bancario, significando, asimismo que, en razón a esta atribución queda fuera del ámbito de regulación y control que tiene asignado el Banco de España.

La Disposición legal por la que se aprueba el funcionamiento del Consejo Superior Bancario es el Decreto de 16.10.1950, figurando en el artículo 29 entre los servicios administrativos del Consejo, con el número 8, el «Registro de Aceptaciones Impagadas».

No obstante, la inhibición manifestada por los servicios jurídicos del Banco de España sobre los mecanismos de funcionamiento del Registro de Aceptaciones Impagadas, «por no ser de su competencia», así como «carecer de mandato o declaración que permita incardinar en sus competencias la actuación de los RAI» son muchas las funciones originalmente asignadas al Consejo Superior Bancario que, con fundamento en las atribuciones disciplinarias y de intervención asignadas al Banco de España, han pasado a ser competencia de éste, sin que pueda resultar excesivo esperar de la institución, que concentra las funciones de registro, control e inspección de todas las entidades de crédito, la manifestación de su criterio, aún con el máximo respeto competencial.

En otro orden de cosas, la queja 9.123/87, remitida por el Sindic de Greuges de Cataluña, planteaba dudas acerca de la corrección del sistema de cálculo utilizado por el Banco Hipotecario de España para la determinación de las cuotas de amortización de un crédito hipotecario, otorgado a unos adquirentes de vivienda de Protección Oficial.

La formulación de la queja se fundamenta en que, por subrogación en un préstamo hipotecario con tres puntos en el tipo de interés por la Direcció General d'Arquitectura i Habitatge, se comprometieron a abonar un 8 por 100 de interés sobre la cantidad adeudada, debiendo por su parte la Administración abonar el 3 por 100 restante, completándose así el 11 por 100 estipulado con la entidad de crédito. Los reclamantes plantean que, en la práctica, abonan más del 8 por 100 acordado, como consecuencia de la fórmula de cálculo adoptado por el Banco Hipotecario de España.

En base a estos fundamentos, se dirigieron sendos escritos al Excmo. Sr. Gobernador del Banco de España (Servicio de Reclamaciones) y al Ilmo. Sr. Presidente del Instituto Nacional de Consumo.

La respuesta recibida del Instituto Nacional del Consumo pone de manifiesto que «en este caso se presenta una práctica incorrecta, sancionada como tal por el Servicio de Reclamaciones del Banco de España y que consiste en el cobro de intereses sobre partidas ya amortizadas, como es el hecho de que, en el crédito comentado, los pagos mensuales en que se fracciona la cuota anual, no reduce la parte de amortización correspondiente del crédito», con lo que en el caso de la liquidación practicada al reclamante, aún siendo resultado de las instrucciones dadas por el Instituto para la Promoción Pública de la vivienda «aquélla adolece de ser, lo que ha sido reputado por el servicio de Reclamaciones del Banco de España en su reciente Memoria anual, una mala práctica bancaria».

Con gran retraso se ha recibido finalmente una contestación del Gobernador del Banco de España, que está pendiente de evaluación al momento de cerrar el presente informe.

3.2.2. Comisión Liquidadora de Entidades Aseguradoras (C.L.E.A)

Han seguido recibiéndose quejas relacionadas con el funcionamiento de la Comisión Liquidadora de Entidades Aseguradoras (C.L.E.A.).

Los problemas que se reflejan en estas quejas tienen dos aspectos que deben ser claramente diferenciados. De una parte, los reclamantes muestran su lógica indignación por el hecho de que no pueden hacer efectivo el importe de sus créditos frente a la Compañía aseguradora en liquidación, sintiéndose por ello engañados. Por otro, los afectados se quejan de la excesiva lentitud que imprime la C.L.E.A. a los procesos de liquidación en los que interviene, y en menor medida por la falta de información con respecto a las expectativas de cobro de sus créditos.

La primera de las vertientes señaladas tiene una evidente naturaleza jurídico-privada, en la que esta Institución no puede entrar por carecer de competencias para ello. Sí es importante destacar, por el contrario, lo esencial que resulta en este punto la actividad fiscalizadora del Estado para evitar que las situaciones descritas se reproduzcan. La promulgación del Real Decreto-Ley 10/1984, de 11 de julio, por el que se establecen medidas urgentes para el saneamiento del sector de seguros privados y para el reforzamiento del Organismo de control, y mediante el cual se creó la C.L.E.A., así como la aprobación de la Ley 33/1984, de 2 de agosto, sobre ordenación del Seguro Privado, constituyen un paso decisivo en el siempre necesario avance en la defensa de los derechos del asegurado.

El segundo aspecto antes mencionado hace referencia al grado de eficacia mostrado por la C.L.E.A. en el ejercicio de las competencias que la Ley le atribuye y ya fueron puestos de manifiesto que el Defensor del Pueblo en su Informe correspondiente a 1987, su preocupación e inquietud, por la lentitud y retraso a que dicho organismo ha venido actuando.

El Real Decreto 2020/1986, de 22 de agosto, por el que se aprobó el Reglamento de la C.L.E.A., estableció en su artículo 23 lo siguiente: «Con la finalidad de mejorar, así como era conseguir una más rápida satisfacción de los derechos de los acreedores por siniestros pendientes, capitales vencidos a rescates, la Comisión, con cargo a sus propios recursos podrá satisfacer anticipadamente a los aseguradores, perjudicados o beneficiarios por razón de las pólizas emitidas por la Entidad en liquidación, las cantidades que les corresponderían en proporción al previsible haber líquido resultante,...». El mismo precepto fija a continuación las normas que se han de seguir para la determinación inicial de este balance, que permitirá a la C.L.E.A. la compra anticipada de sus créditos a los expresados asegurados, perjudicados o beneficiarios.

Sin embargo, la conclusión que se extrae de las quejas analizadas es que este procedimiento no resulta, en la práctica, tan rápido como pudiera deducirse de la mera determinación del texto trascrito. Es evidente que la determinación del activo y pasivo de una entidad aseguradora dista mucho de ser una tarea sencilla, sobre todo si tenemos en cuenta que, en la mayor parte de los casos, las sociedades intervenidas han llegado a tal situación por el incumplimiento de las normas de ordenación y control a que antes nos hemos referido.

Así, en las contestaciones recibidas del Director Gerente de la C.L.E.A. ante nuestras peticiones de información, se indica en muchos casos que «encomendada la liquidación de la Compañía X a esta Comisión por Resolución de la Dirección General de Seguros..., el incumplimiento por sus administradores de la obligación que les viene impuesta por los artículos 31.7, c) de la Ley 33/1984 y 20 de Real Decreto 2020/1986 ha hecho necesario que en la actualidad y bajo la dirección del liquidador delegado, se esté procediendo a determinar el activo

y pasivo de la entidad. La complejidad de la entidad aseguradora en cuestión y el gran número de siniestros de que es responsable obligan a una laboriosa reconstrucción de su situación para determinar el precio a que esta Comisión puede ofrecer a los asegurados y perjudicados la compra de sus créditos. Todo ello da lugar a que la formulación del balance presente graves dificultades, con lo que el plazo preciso para su depuración es necesariamente prolongado».

La conclusión es que transcurridos más de cuatro años desde que se constituyó la C.L.E.A. apenas se ha visto los efectos de su actividad, no obstante los importantes medios personales, materiales y económicas de que dispone.

Sin perjuicio de que las razones expuestas justifiquen el que un proceso de liquidación de estas características sea necesariamente prolongado en el tiempo, es obligado realizar una llamada de atención para que se multipliquen los esfuerzos tendentes a que su duración sea lo más breve posible, garantizándose en todo caso los derechos de los afectados. Es imprescindible, además, que este esfuerzo se encamine de forma específica a facilitar la más amplia información a dichos interesados, que en demasiadas ocasiones ven transcurrir el tiempo sin recibir noticia alguna sobre el estado de tramitación de la liquidación que les afecta.

Esta cuestión ha sido igualmente planteada de forma reiterada ante dicho organismo, el cual sigue contestando que: «como en ocasiones anteriores hemos significado a V.I. no puede esta Comisión mantener correspondencia con todos los asegurados dado el número de los mismos y el coste que ello implicaría, por lo que es usual tomar contacto con ellos al formularles la oferta de compra de sus créditos».

Como hemos indicado con anterioridad estos argumentos no son razonables. El número de personas que escriben a un organismo no puede ser pretexto suficiente para no contestarlos. Existe el ejemplo de otros organismos del Estado que cumplen con esta elemental obligación para con el ciudadano y esta misma Institución tiene sobrada experiencia en atender miles de escritos de quejas que generan cientos de miles de escritos, y ello no obliga ni a tantas personas, ni a tanto coste ni a tantos medios.

De otra y por último de sobra sabe la C.L.E.A que el coste económico de la correspondencia no es problema, que el servicio de correos, nos consta que ha ofrecido poner a su disposición la correspondiente franquicia oficial.

No existe, pues, justificación razonable para mantener una actividad de silencio ante los requerimientos de los ciudadanos, a los que no se les resuelve sus expedientes con la rapidez adecuada y, además, se les crispa innecesariamente no contestando a sus cartas.

3.3. *Agricultura*

3.3.1. *Concentración parcelaria*

Las quejas sobre concentración parcelaria son las más abundantes con respecto al funcionamiento de la Administración en el ámbito de la agricultura. y están motivadas por diversas causas como, disconformidad con el acuerdo, las bases o la ejecución del plan; incumplimiento del acuerdo de concentración, reclamaciones de superficies o de calidad de terrenos, solicitudes de concentración no admitidas, etc. Llama la atención en este grupo de

quejas, el hecho de que los ciudadanos que se creen afectados inicien sus reclamaciones en general, cuando el acuerdo de concentración parcelaria se halla en fase de ejecución e incluso con posterioridad. Cuando lo cierto es que el Decreto 118/1973, de 12 de enero, por el que se aprueba el Texto de la Ley de Reforma y Desarrollo Agrario, establece en el Título VI una serie de normas que tienden a garantizar el conocimiento y a promover la participación de los interesados desde el inicio de los planes de concentración, así como se señalan los recursos y reclamaciones que éstos pueden formular en cada fase de la concentración. Lo cierto es que sólo una minoría de los reclamantes manifiestan que han hecho uso de los recursos administrativos o judiciales; otros muchos apoyan su reclamación en simples manifestaciones verbales formuladas a personal técnico.

Esta situación, en la que no se debe descartar el hecho de que muchos ciudadanos ven en la Institución una especie de última instancia para el reconocimiento de los derechos que alegan, dificulta incluso la actuación del Defensor del Pueblo para comprobar la veracidad de las irregularidades que se denuncian puesto que, al no presentarse en forma las pertinentes reclamaciones, la Administración no ha podido pronunciarse sobre las mismas para estimarlas o no.

A tenor de lo expuesto, podemos sugerir a las Administraciones, Central y Autonómica, que incrementen los mecanismos de información y consultas para los propietarios cuyas fincas queden sujetas a la concentración parcelaria.

3.3.2. *Control por ICONA sobre el comercio ilegal de especies amenazadas y protegidas*

Por instrumento de adhesión, de 16 de mayo de 1986, entró en vigor en España el Convenio de Washington, de 3 de marzo de 1973, sobre Comercio Internacional de Especies Amenazadas (CITES), suscrito a la fecha por 93 estados y que parte reconociendo que la Cooperación Internacional es esencial para la protección de ciertas especies de fauna y flora silvestres contra su explotación excesiva mediante el comercio internacional, y procede, en consecuencia, a regular la exportación, reexportación, importación e introducción procedente del mar de tales especies. A parte de esta adhesión expresa, el contenido esencial del Convenio en España ya había sido recogido en la normativa interna a partir de la publicación del Real Decreto 1270/85, de 25 de mayo y posteriormente, a partir de 1 de enero de 1986, fecha de integración a la Comunidad Económica Europea, incorporando al ordenamiento interno el Reglamento (C.E.E.) 3626/82, del Consejo sobre aplicación en el ámbito comunitario del Convenio de Washington.

Respecto del cumplimiento efectivo de las normas del Convenio se interpuso queja por una determinada Asociación (Expte. número 74/88), denunciando que por las autoridades competentes no se cumplían las estipulaciones del Convenio ni se adoptaban, consecuentemente, las medidas tendentes a evitar el tráfico ilegal o fraudulento de especies protegidas. Esta circunstancia, según los reclamantes, estaba provocando situaciones seriamente preocupantes al proliferar, incluso en la vía pública, la compra-venta de aves, reptiles y mamíferos exóticos a nuestra fauna, sin ningún genero de precaución sanitaria ni cuidados alimenticios; citando como ejemplo, el caso de cebras, especies CITES protegidas, importadas en infracción del Convenio y que al ser portadoras de la peste equina, transmitieron la epidemia a la cabaña caballar española, en 1987.

Con fecha 21 de octubre de 1988, por el Instituto Nacional para la Conservación de la Naturaleza, ICONA, se daba cumplimiento a nuestra solicitud de Informe, por ser dicho Organismo la autoridad científica española señalada en el Instrumento de adhesión al Convenio.

El Informe de ICONA describe exhaustivamente el itinerario con sus trámites administrativos que debe seguir una solicitud de importación o exportación, según lo estipula el Convenio, y paralelamente describe el itinerario fraudulento o irregular que se sigue de hecho, y en violación de las normas convencionales. Las deficiencias sobre control de importaciones se centran, tanto en las aduanas, como en la falta de medios y de personal experto. Estas deficiencias son aprovechadas por auténticos especialistas en importaciones ilegales, que utilizan España como puerta de entrada a otros países comunitarios donde los controles y el régimen sancionador es más riguroso.

A juicio de ICONA, el grado de cumplimiento del Convenio es bajo, y brillan por su ausencia en nuestro ordenamiento las disposiciones reglamentarias que desarrollen aspectos del Convenio, como pueden ser la confiscación de especímenes ilegalmente importados, establecimiento de sanciones por tenencia de especímenes sin certificados CITES en regla, designación de Centros de Rescate, reglamentación de los Centros de Reproducción de especies, etc., y acaba sugiriendo medidas para un mejor cumplimiento del Convenio.

Las medidas propuestas por ICONA han sido trasladadas por el Defensor del Pueblo a la Dirección General de Comercio Exterior, del Ministerio de Economía y Hacienda, por cuanto el Instrumento de adhesión señala a la Subdirección General de Control, Inspección y Normalización del Comercio Exterior, como Organo administrativo competente en la ejecución y control del Convenio. Tales medidas, de cuya propuesta esperamos conocer el criterio de la citada Dirección General, implican una actuación más directa en el trámite de solicitud de importación por parte de la ya referida Subdirección, mayor coordinación con los servicios de Sanidad Animal del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación y el propio ICONA, preparación técnica de funcionarios en Aduanas, colaboración eventual de las Brigadas de Contrabando de la Guardia Civil, y especialmente, dictar las disposiciones reglamentarias de desarrollo de la normativa convencional.

3.4. *Industria*

3.4.1. *Pararrayos radiactivos*

En el año 1986, por Real Decreto del Ministerio de Industria y Energía, se inicia la prohibición de instalación de pararrayos radiactivos en España. La exposición de motivos de esta norma da cuenta de los estudios previos y las conclusiones alcanzadas al respecto, entendiendo «que si bien los riesgos de radioactividad en condiciones normales de funcionamiento son escasos, los de contaminación a causa del deterioro del sistema de contención de los radioisótopos empleados son apreciables, y en caso de accidente los riesgos son considerables, sin que en ningún caso ofrezcan compensación por su eficacia». Consecuentemente, con la entrada en vigor del Real Decreto 1428/1986, de 13 de junio, se impide la instalación futura de esos aparatos y se regula la legalización o retirada de los ya instalados.

En febrero de 1988, tuvo entrada en la Institución, la queja número 1.304/88, que sobre este tema presentaba el Consejo Escolar del Instituto de Formación Profesional de Almuñécar en la provincia de Granada, manifestando su preocupación por conocer los riesgos reales a los que estaba expuesta la comunidad escolar y la forma de proceder a la inmediata retirada de pararrayos radiactivo instalado en la sede, de nueva construcción, del propio Instituto.

Para el desarrollo de la investigación efectuada a este respecto, se requirió inicialmente la cooperación del Consejo de Seguridad Nuclear, de la Dirección General de la Energía, y de la Consejería de Educación y Ciencia de la Junta de Andalucía, quienes mediante los correspondientes informes han suministrado a la Institución los datos necesarios para el conocimiento del problema y elaboración de los resultados y conclusiones que se exponen a continuación.

La primera cuestión despejada fue determinar la efectiva peligrosidad que podía suponer esta instalación para la comunidad escolar del citado Instituto, y los motivos que hicieron posible la misma en un edificio de nueva construcción, dada la expresa prohibición legal. En efecto, visitado el Instituto por técnicos de la Dirección Provincial del Ministerio de Industria y Energía se constató que no había ningún posible riesgo para los usuarios del Instituto por tratarse de un artefacto correctamente instalado y fuera del alcance de cualquier personal. Se informó asimismo, que la instalación del pararrayos se realizó en 1985 y la recepción provisional de la obra se hizo en 1986, seis días después de la publicación en el Boletín Oficial del Estado de la norma que dictaba la prohibición de estos pararrayos.

La Delegación Provincial de Educación y Ciencia, hacía constar que cualquier actuación sobre algún componente o parte de la obra recibida, hubiera paralizado la recepción provisional de la misma.

El informe de la Dirección Provincial del Ministerio de Industria y Energía de 19 de julio de 1988, insistía en idénticos argumentos. Pero lo más significativo y sorprendente es que se argumente que no era posible retirar dicho pararrayos en 1985, porque la obra no fue recibida provisionalmente hasta 1986 y esta es la fecha en que se reconoce que aún no se ha recibido definitivamente y en consecuencia aún permanece dicho instrumento en el tejado, sin que pueda predecirse una fecha aproximada en que la Administración pueda ordenarla y burocráticamente retirar dicho peligro del tejado de ese centro escolar. Han pasado desde que se iniciaron las denuncias cinco años, aunque al parecer todavía no es plazo suficiente a estos efectos.

De otra parte, destaca el que en dicho Informe se indique se inician las gestiones con ENRESA para que se desmantelase y que han pasado todos estos años sin reacción alguna por parte de dicha entidad pública.

Y esta circunstancia concreta conecta con la segunda cuestión sobre este problema y ya con alcance general, se refería a los procedimientos y medios para proceder a la retirada de este tipo de instalaciones. La normativa en vigor, Reales Decretos 1428/1986, de 13 de junio y 903/87 de 10 de julio, aparte de prohibir expresamente estas instalaciones a partir de 11 de julio de 1986, concedió también el plazo de 1 año, posteriormente ampliado a 1 año más, para que los poseedores de estos artefactos regularizaran su situación, optando por su desmantelamiento o su legalización como instalación radiactiva. Para los casos de desmantelamiento debe solicitarse a ENRESA (Empresa Nacional de Residuos Radioactivos, S.A.), siendo a cargo de la Administración del Estado el gasto que en esta operación se ocasione. Según la Dirección General de la Energía, en informe de julio de 1988, la retirada efectiva de los pararrayos por parte de ENRESA se iniciaría una vez que se dispusiera de almacenamiento con capacidad suficiente.

En la fecha señalada no disponía de ningún almacenamiento específico, y se estaba procediendo a desmantelar los pararrayos cuyo estado o riesgo de caída pudiere ser peligroso, y entre los cuales no se incluyen casos como el del Instituto de Formación Profesional de referencia, aún afectando a un colectivo de niños. El plan de ENRESA es disponer de tres almacenamientos con una capacidad de 8.000 pararrayos cada uno, que serían gestionados por ella misma.

A finales de 1988, dos años después de la entrada en vigor de la prohibición de instalaciones de pararrayos radiactivos y regularización de los existentes con anterioridad, ENRESA no dispone de ningún almacén específico de pararrayos ni, tan siquiera, la posibilidad de comenzar la retirada masiva de los mismos.

Al parecer, se han mantenido negociaciones con diversas Comunidades Autónomas para intentar encontrar un municipio en donde ubicar estos almacenes por ser preceptiva la licencia municipal correspondiente. Tales gestiones, han resultado infructuosas.

Especialmente preocupante es la lentitud con la que se actúa en la resolución de este importante problema. Prueba de ello es la contestación remitida por el Conseller d'Industria i Energía de la Generalitat de Catalunya, a quien esta Institución requirió sobre las medidas a adoptar al respecto por su Departamento:

> «Segundo. La única empresa autorizada, en todo el Estado español para llevar a cabo la gestión de residuos radioactivos, donde quedan incluidos los cabezales radioactivos de pararrayos, es la Empresa Nacional de Residuos Radioactivos, S.A. (ENRESA).
>
> Tercero. Por parte del Departamento d'Industria y Energía se ha insistido, de forma periódica y constante, cerca de ENRESA, por la retirada urgente de los cabezales radioactivos de pararrayos. La respuesta de ENRESA es que actualmente no dispone de instalaciones de almacenamiento con suficiente capacidad para trasladar los mencionados cabezales radioactivos y que a pesar de que está haciendo gestiones para poder resolver este problema, ENRESA estima difícil que en un plazo inferior a seis años el problema quede resuelto y que mientras tanto y de forma general no podrá atender las peticiones de retirada y almacenamiento de cabezales radiactivos de pararrayos.»

Es necesario recomendar con la máxima firmeza al Ministerio de Industria y Energía y a ENRESA en particular, que adopten todas las medidas necesarias, con carácter de urgencia, para proceder a la retirada y neutralización de estos pararrayos.

A modo de conclusión de la investigación realizada, procede señalar, en base a la información trasladada por los Organismos consultados, que el único obstáculo que impide la retirada de los pararrayos radiactivos, es la carencia de un lugar donde establecer los correspondientes almacenes. El levantamiento de este obstáculo atañe, tanto a las autoridades de la Administración Central, como a las Autonómicas y Municipales. En tal sentido y apelando al principio de solidaridad, la Institución se ha dirigido a los Presidentes de las comunidades autónomas de Madrid, Cataluña, Valencia y Castilla-La Mancha, recabando sus criterios al respecto y la colaboración de sus Gobiernos para la búsqueda de una solución a este problema.

3.5. *Transportes y Comunicaciones*

3.5.1. *Aviación Civil*

A raíz de una queja formulada por un ciudadano (número de expediente 8809289), que denunciaba que los aviones comerciales no respetaban el "pasillo aéreo" a la hora de efectuar su aproximación al aeropuerto de Madrid/Barajas, para tomar tierra, produciéndose un elevado nivel de ruido con las consiguientes molestias para los vecinos que habitan en las proximidades y, en particular en San Fernando de Henares, la Dirección General de Aviación Civil manifestó que el asunto no era de su competencia, informando al interesado de su inhibición y trasladando la competencia de la reclamación al Organismo Autónomo Aeropuertos Nacionales. Solicitada la oportuna información de dicho Organismo Autónomo, éste expresó su parecer en el sentido de que la competencia sobre la cuestión planteada correspondía a la Dirección General de Aviación Civil.

Ante este verdadero conflicto negativo de atribuciones, esta Institución se dirigió al Excmo. Sr. Subsecretario del Departamento, interesando un pronunciamiento en cuanto a la administración competente en la materia.

El Subsecretario del Ministerio de Transportes, Turismo y Comunicaciones informa que, en el caso concreto del objeto de esta queja, las características de la zona Este de la localidad de San Fernando de Henares, colindante con el «pasillo aéreo», exige que todas las naves que vayan a aterrizar en la pista 33 de Madrid/Barajas, al encontrarse ya en el tramo final, vuelen obligatoriamente alineadas y a baja altura, de modo que se respeta estrictamente el pasillo aéreo, entre otras razones por interés de los pilotos, puesto que, de no ser así, existiría posibilidad de frustrar el aterrizaje, pero las condiciones físicas hacen insalvables los problemas denunciados.
Informa, no obstante, de la formación de un Grupo de Trabajo, (Subcomité de Atenuación de Ruidos) dentro del Gabinete de Planificación de la Dirección General de Aviación Civil, que tendrá como misión principal el estudio y la propuesta de solución de los temas referentes a ruidos, en los alrededores del aeropuerto.

3.5.2. *Renfe*

Como resultado de varias quejas con distintas pretensiones, interpuestas ante el Defensor del Pueblo, se han puesto de manifiesto comportamientos contradictorios, dependiendo de la suerte que haya podido corresponder a la Red, en aspectos relacionados con la gestión patrimonial, y su relación con el entorno social.

Así, el contenido de una queja (7.511/87), que como fundamento inmediato tenía la reclamación por demora excesiva en el pago de una indemnización señalada como justo precio en un procedimiento de expropiación forzosa, iniciado en 1983, nos conduce a los antecedentes de tal situación: por razones de utilidad pública e interés social, se expropian a un particular, unos terrenos para la supresión de un paso a nivel, siendo RENFE el beneficiario y sufriendo el particular afectado, tres años de demora en la percepción de la cantidad fijada por el Jurado Provincial de Expropiación Forzosa.

La utilidad pública, que justifica claramente actuaciones de las que RENFE es beneficiaria, encuentra su fundamento en su naturaleza de servicio público, para cuya prestación se requiere de

una infraestructura compleja, con dos consecuencias aparentemente contrapuestas, que se ponen de manifiesto.

En primer lugar, la esencia de la prestación de este servicio público no está en el cuidado y mantenimiento de la infraestructura, por encima de la debida atención a la conservación del medio ambiente físico y social.

Cabe citar, en este punto, la queja 2.222/88, en la que un grupo de vecinos de la localidad de Gandía expone que, con motivo de haberse paralizado un proyecto de vía férrea desde Gandía a Oliva, quedó abierto un enorme foso, que ha quedado aprisionado en una calle a medio urbanizar, comportando problemas de salubridad de toda índole. Asimismo, el paso del tren, no electrificado, al lado de sus viviendas, provoca ruidos, olores y humos.

Habiéndose dirigido por esta Institución requerimientos al Ministerio de Transportes, Turismo y Comunicaciones, Presidente de RENFE, Ayuntamiento de Gandía, y Director General de Infraestructura del Transporte, y pese a que en varias de las respuestas se apunta como directo responsable a la Red, ya que resulta evidente que si existe el foso es por las obras de acondicionamiento de la vía, en escrito de dicha Empresa manifiesta que no consta acta de recepción de la antigua Dirección de Transportes a RENFE de la entrega de la estación de Gandía, en base a lo cual consideran no poder determinar la posible competencia de la Red.

La segunda consecuencia, el descuido de la infraestructura, con peligro para la seguridad de las personas, pondría en cuestión la utilidad pública, pero en todo caso deben ser los poderes públicos los garantes, mediante procedimientos eficaces, de la seguridad, la salud y los legítimos intereses económicos de consumidores y usuarios.

También estos problemas de conservación, de lo que podríamos denominar elementos accesorios de la Red, se manifiestan en la queja 12.654/88, firmada por el presidente de una Asociación de Vecinos de la Comunidad Autónoma de Cantabria, que expone que, en las inmediaciones de su domicilio existe, desde hace unos diez años, un tramo de vía férrea sin valla protectora, habiéndose producido desde entonces, siete fallecimientos por accidente, sin que la Red haya adoptado medida alguna, pese a las reclamaciones formuladas.

Diferente sentido patrimonial se aprecia en el tratamiento del objeto de otra queja, (9.439/87), en que con motivo de las malas condiciones de conservación y adecuación a las actuales necesidades del tráfico de un puente, que une dos localidades de un mismo municipio, sobre la línea férrea Palencia-La Coruña el Alcalde de una localidad leonesa promueve la redacción de una Memoria valorada por un Ingeniero de Caminos, recogiendo las obras necesarias para la eventual inclusión del proyecto de remodelación del puente en el Plan Provincial de Obras y Servicios, siendo necesario, a tal fin la correcta identificación del titular patrimonial.

En la respuesta dada por RENFE, se hace constar por la Asesoría Jurídica, que los usuarios del puente, ajenos al ferrocarril, introducen un factor de degradación o uso para lo que el puente no fue dimensionado, continuando con que la Red no puede, por tanto, asumir la responsabilidad de un puente que no utiliza, detrayendo recursos económicos necesarios para la conservación y mantenimiento de sus propias instalaciones. En documento adjunto, integrante de la respuesta enviada por RENFE, se incluye fotocopia del escrito dirigido al Alcalde promovente, detallando que, por parte de la Red, «se han prescrito varias medidas tendentes al seguimiento del proceso de estabilidad del puente sobre el ferrocarril». Aún en otro escrito, se insiste en que, al no pertenecer el puente a RENFE, cualquier reparación o trabajo de conservación deberá ser llevado

a cabo por el organismo de quien dependa el mismo, desentendiéndose absolutamente de los problemas de conservación del puente que, por otro lado, si existe, es precisamente porque circula el ferrocarril, responsabilizando a la Confederación Hidrográfica del Duero, haciendo constar la necesidad de su participación técnica en el proyecto, en su caso.

En algunos casos, referidos a la infraestructura de RENFE, resulta verosímil que por la antigüedad de algunas de sus instalaciones, no se encuentren siempre debidamente documentadas, pero resulta difícil admitir a partir de esto, su inhibición en materias como la referida.

Todo lo expuesto refleja la pervivencia de una serie de parcelas en las que la Administración ferroviaria, no ha conseguido alcanzar los niveles de eficacia que cabría esperar, teniendo en cuenta la gravedad de algunos de los problemas apuntados. Se hace evidente la necesidad de una urgente delimitación de competencias de las Administraciones actuantes en las materias referidas, que por sus respuestas ante las peticiones de los administrados, suscitan el desconcierto por las sucesivas inhibiciones.

Asimismo, hay que dejar constancia de algunas quejas formuladas por usuarios que han padecido el inadecuado funcionamiento de algunos servicios complementarios del ferrocarril, supuestos aislados, que afectan directamente a un escaso número de usuarios, pero que ponen de manifiesto que el esfuerzo por mejorar la calidad del servicio debe ser continuado, en beneficio de los legítimos derechos de los ciudadanos que utilizan el servicio público del transporte ferroviario.

Hay que destacar, por último, el modo de atención obtenido de RENFE y su Delegación del Gobierno por esta Institución, cuando muchas de sus respuestas se concretan en la aportación de un sinnúmero de fotocopias de documentos diversos que, con frecuencia, no contribuyen a clarificar los hechos y circunstancias de la investigación.

Sirva de ejemplo la queja número 448/88. La promovente manifestaba que su hijo, sordomudo, fue arrollado por un tren, sin que a pesar del tiempo transcurrido hubiera recibido indemnización alguna por parte de la Red.

El Defensor del Pueblo interesó informe al Presidente de RENFE para esclarecer las circunstancias de este accidente ferroviario. La respuesta, sustancialmente consistía en siete fotocopias de documentos, entre los que figuran, además de informe de accidentes e incidencias y denuncia preceptiva, un documento de la Dirección de Transportes de RENFE, en el que se certifica que «el importe del retraso ocasionado a los trenes que se citan, con motivo de arrollamiento de una persona por tren 513... es el siguiente:

Tren 513 perdió 30 minutos

Importan los costes de personal	1.612,80 pesetas
Importan los costes de energía	741,90 pesetas

Tren 63103 perdió 30 minutos

Importan los costes de personal	1.041,90 pesetas
Importan los costes de energía	539,70 pesetas
Total	3.936,30 pesetas

Y para que conste, a los efectos que convengan, firma la presente en Sevilla a veintinueve de septiembre de mil novecientos ochenta y tres».

El envío de los anteriores datos a esta Institución, según parece para justificar porque no le indemnizaban a la familia por el accidente, resulta de todo punto incomprensible.

La familia sigue sin recibir la indemnización.

3.5.3. *Servicio de Correos*

A lo largo de 1988 y en años anteriores se han recibido distintas quejas en relación con el funcionamiento del servicio de Correos, de las que se han tramitado individualizadamente sesenta y tres, referentes a distintos supuestos y algunas de ellas que ponían de relieve situaciones que afectaban a una determinada colectividad.

La reiteración en algunos supuestos causantes de quejas prácticamente idénticas y provenientes de distintas partes de España aconsejó a esta Institución el realizar una investigación más en profundidad con objeto de identificar las causas comunes a estas quejas y en su caso formular a la Administración responsable del servicio aquellas recomendaciones que se consideraren oportunas en orden a corregir y superar tales circunstancias que inciden negativamente en la prestación del mismo.

Desde el punto de vista temático, un análisis de las quejas recibidas mostró, sobre todo, dos campos distintos en los que centrar nuestra atención con prioridad en la investigación:

En primer lugar, las que se refieren a reparto de correspondencia; en particular retrasos en la entrega y también ausencia de reparto domiciliario en núcleos rurales y en urbanizaciones de zonas turísticas.

En segundo lugar, las relativas a pérdidas de efectos postales, tanto en correo normal como certificado, aunque, en este último caso, las quejas se refieren sobre todo a la disconformidad con las indemnizaciones. También existe un número importante de quejas sobre presuntos expolios en el contenido de los paquetes postales.

En cuanto a su lugar de origen, se han constatado varios datos que resultan de interés:

Procedencia geográfica muy variada; las quejas provienen de prácticamente todas las Comunidades Autónomas.

Abundancia de quejas con origen en Madrid; lo que se explica tanto por ser Madrid el centro que genera y reparte mayor número de correspondencia como por la estructura radial (paralela a la del ferrocarril) que caracteriza nuestro sistema de comunicación postal y tiene su centro en Chamartín.

Número relativamente significativo de quejas procedentes de medios rurales, y de centros turísticos.

3.5.3.1. *Plan de la investigación*

A partir de estos datos se elaboró un esquema de investigación tendente a la constatación de los siguientes aspectos:

— Situación de los usuarios frente al servicio público de correos; grado de conocimiento de sus derechos y normativa aplicable.

— Condiciones de seguridad en el tratamiento de los efectos postales y régimen de indemnizaciones.

— Controles de calidad en la prestación del servicio, en particular tiempo de la recepción de la correspondencia y posibles problemas estructurales que retrasan su reparto.

— Problemas específicos de zonas rurales y turísticas.

Al objeto de obtener directamente los datos necesarios para constatar el alcance y realidad de las quejas de los ciudadanos se acordó realizar una serie de visitas a distintos centros postales y en concreto:

Visitas a distintos centros de Madrid; Madrid-Cibeles, Madrid-Chamartín y el centro de Reparto correspondiente al Distrito Postal número 10. Visita a centros postales de grandes ciudades (Barcelona y Sevilla).

Visitas a centros postales de ciudades de tamaño intermedio en distintas Comunidades Autónomas (Guadalajara, Segovia, Albacete, Pamplona y Burgos).

Centros postales en ciudades importantes por su número de habitantes que no son capitales de provincia (Gijón).

Núcleos turísticos (Alicante y Jávea).

Núcleos rurales (Pola de Laviana).

Para realizar esta investigación se ha adoptado, por considerarlo oportuno, el mismo método que emplea la Inspección de Correos para medir el índice de calidad del servicio pero con la importante salvedad de que sólo han sido tenidas en consideración las cartas y no los impresos, por considerar que aquel tipo de correspondencia es la que más directamente afecta a los ciudadanos y sobre la que se debe efectuar tanto un mayor esfuerzo en la prestación de un buen servicio público por parte de las autoridades competentes. Lo antedicho, sin perjuicio de que, en un futuro, se estudie la gestión de los impresos y su eventual regulación más acorde con la realidad del servicio que se presta a través de ellos.

Dicho procedimiento que permite medir el índice de rapidez de las entregas de efectos postales, consiste en la realización de un muestreo de 100 objetos postales que un cartero, elegido aleatoriamente va a entregar en un barrio esa mañana, objetos que proceden, por hipótesis, de una multiplicidad de orígenes postales.

Para su clasificación se establece un cuadro de doble entrada:

Por una parte, el día de la entrega se considera la fecha «cero» y se aplica a las cartas matasselladas en origen el mismo día de la entrega en destino. A partir de él se establece un 1 (para las entregas del día anterior), + 2, + 3, + 4, + 5, entre + 5 y + 10 y superiores a + 10, todo ello teniendo en cuenta que en los cálculos realizados al día siguiente de una fiesta se descuenta un día.

Por otra, los objetos postales se dividen en cinco categorías distintas por su origen: misma población, misma provincia, capitales provincias limítrofes, provincias limítrofes y «otro origen».

A estos efectos hay que tener en cuenta que no son tomados en consideración los objetos postales con origen en una administración de correos extranjera, entre otras razones porque de lo que se trata es de analizar el grado de eficacia de la administración postal española, y en la correspondencia proveniente del extranjero existe al menos una corresponsabilidad, sin que sea

fácil en el momento presente, determinar en cada caso concreto a qué administración es achacable el retraso.

Finalmente, en cada visita se han consultado los llamados «libro registro de reclamaciones» y «libro registro de quejas».

En el primero de ellos se recogen las reclamaciones que presentadas por los particulares mediante el pago de una tasa (35 pesetas) son asumidas como propias por la administración de correos receptora de la reclamación, por entender que resulta vulnerado algún artículo del reglamento postal. La administración de correos se encarga de toda la tramitación, con la peculiaridad de que, si efectuada la comprobación necesaria, el reclamante tiene razón, la indemnización que se le entrega se acrecienta con la devolución de la tasa pagada.

En cuanto a la tasa necesaria para la interposición de una reclamación, argumenta la Administración su mantenimiento hasta el presente en el elevado número de quejas carentes a su juicio de fundamento que son tramitadas por la administración de correos, e incluso en ocasiones debido a la utilización sistemática de este mecanismo como procedimiento alternativo por parte de determinadas empresas «grandes usuarias» del servicio de correos, al acuse de recibo, sólo ligeramente más barato (30 pesetas) pero infinitamente menos eficaz como mecanismo de control y contabilidad.

Desde el punto de vista material las quejas de los ciudadanos que la administración postal califica de reclamaciones se refieren fundamentalmente a correspondencia certificada, asegurada y giros. En estas categorías es posible la constatación del envío y de la recepción de la correspondencia. No se admiten, como norma general «reclamaciones» sobre correspondencia ordinaria, porque con respecto a ella no existe posibilidad de constatación de su tramitación por el servicio de correos.

Los trámites que se realizan en uno y otro caso son los previstos en la Resolución de 28.07.80, de la Dirección General de Correos. Inmediatamente después de recibir la reclamación se consulta por vía telegráfica a la oficina de destino, la cual informa si el envío tuvo o no entrada y si fue correctamente entregado al destinatario o devuelto a origen. Si el resultado de la consulta es negativo, se pregunta al destinatario si ha recibido el envío por cualquier otra vía. En caso de que hubiera sido devuelto se procede de igual forma con el remitente. Si una vez verificados estos trámites se constata la pérdida del efecto, se procede al pago de la indemnización, que en la actualidad asciende a 1.400 ptas., más las 35 que en concepto de «derechos» se han de abonar al formular la reclamación.

La consulta se realiza tan sólo a la oficina de destino, en los casos de certificados anotados globalmente (por ejemplo certificados ordinarios). Estos son, con considerable diferencia, los supuestos más numerosos. Si el extravío se produce con un certificado anotado individualmente (ejemplo: reembolsos, valor declarado, objetos asegurados), la consulta se hace también a las oficinas de tránsito.

El tiempo de tramitación de las reclamaciones es como veremos, extremadamente variable.

Por último es necesario señalar que, en todo caso, se da cuenta al interesado del resultado de las gestiones realizadas.

El libro registro de quejas contiene quejas de los usuarios que, bien no se refieren estrictamente al servicio de correos o bien, y como norma un tanto tendencial, que no infrinjan artículo alguno del reglamento postal. Son de carácter gratuito.

Por razón de la materia se puede establecer, de forma un tanto aproximativa, la siguiente clasificación:

Expolios, violaciones y deterioros de cartas y paquetes; Devoluciones erróneas y falta de aviso para retirar efectos; Retrasos; Pérdidas; Trato descortés por parte de funcionario; Falta de sellos en ventanilla; Inexistencia de reparto a domicilio; Otros.

En cuanto a su tramitación, con carácter general, cabe decir que los escritos de queja, con el informe del Jefe de la oficina en la que fueron presentados, se remiten a la Jefatura Provincial, la cual, una vez contrastada la información, y, en su caso, efectuadas las indagaciones que procedan, da contestación al usuario. Se exceptúan los supuestos en los que la queja se refiere a trato descortés o desconsiderado por parte de los funcionarios en sus relaciones con el público, en cuyo caso es la Subzona de Inspección la encargada de investigar y dar respuesta al interesado.

Se valora positivamente la importancia de estos instrumentos de control así como el acceso a ambos libros en cuantas visitas ha realizado esta Institución, y al mismo tiempo se observa una cierta indefinición, más tarde constatada, entre las categorías de reclamación y queja.

Ha de destacarse por último que la Secretaría General de Comunicaciones y la Dirección General de Correos han colaborado en la presente investigación aportando cuantos datos le han sido solicitados.

3.5.3.2. *Relación de visitas realizadas*

A partir del esquema expuesto se han realizado 12 visitas a distintas administraciones de correos, cuyos resultados se detallan a continuación puntualmente, y en razón a los datos obtenidos en los mismos se fundamentan las conclusiones y recomendaciones que sobre la materia se elevan a la administración postal y que cierran este apartado del presente informe del Defensor del Pueblo a las Cortes Generales.

A. *Administración de correos de Guadalajara (13 de octubre):*

Medios materiales y personales:

El edificio de correos está situado en el centro de la ciudad y es de los años cincuenta, las instalaciones, en general, parecen adecuadas, aunque los funcionarios señalan problemas derivados de falta de espacio.

La mecanización del servicio es prácticamente inexistente, se limita a máquinas matasselladoras, aunque recientemente se ha provisto a esta administración de una nueva máquina de este tipo mucho más moderna que la anterior.

El total de efectos que se tramitan en esta administración, es de aproximadamente 643.000 nacidos en ella y 755.000 recibidos, mensualmente. Un tanto por ciento muy significativo de los nacidos (aproximadamente un 40 por 100) corresponden a los llamados «grandes usuarios», es decir, empresas que por un uso intensivo del servicio de correos presentan peculiaridades especiales en cuanto a su entrega (se hace en la propia administración) y en cuanto a su régimen de tarifas. En cuanto a los problemas que ello suscita y su incidencia sobre el servicio global de correos nos referiremos más adelante).

El número total de personas que trabajan en la administración de Guadalajara es de 117, de los cuales 100 son funcionarios y 17 plazas están cubiertas por personal contratado por un período no superior a 6 meses. En ésta, como en todas las administraciones posteriormente visitadas, se nos pone de manifiesto la incidencia en el servicio de correos de un número progresivamente elevado de contratados que en este caso supone el 14,5 por 100).

Regularidad en el reparto:

No se observa en esta administración acumulación alguna de correspondencia. La norma es, según se nos indica, el reparto diario o con un día de diferencia (según la hora de recepción, lo que a su vez depende de la hora de llegada de los trenes) de la correspondencia que tiene entrada en la administración.

Realizado el recuento de cartas por el procedimiento señalado, y teniendo en cuenta que se descuenta un día en los cálculos de las muestras realizadas al día siguiente de una fiesta, circunstancia que ocurre en la visita, se obtiene una regularidad en la entrega de 1-2 días del 90 por 100 de las cartas y un retraso de más de 5 días de sólo el 3 por 100.

Análisis de las reclamaciones y quejas:

En cuanto al libro registro de reclamaciones se habían producido 159 expedidas por la administración de Guadalajara y el mismo número, 159, recibidas por ella, durante el año 1988. De su análisis se constatan varios datos que pueden resultar de interés:

Un diferente tratamiento de la correspondencia internacional; se admiten reclamaciones internacionales de correspondencia ordinaria, aunque la gestión que se realiza es simplemente ponerse en contacto con el destinatario para comprobar si ha recibido o no la carta.

Un período de tramitación breve, por término medio la respuesta de la administración se produce en 7 días.

Un número relativamente bajo de reclamaciones finalizan en el pago de la correspondiente indemnización (un total de 15). En este dato, así como en el del alto número de reclamaciones, existe un hecho que ha sido puesto de manifiesto tanto por el jefe accidental de Guadalajara, como por otros jefes provinciales; el que las reclamaciones constituyen una vía barata alternativa a la utilización del «acuse de recibo» de forma que al parecer no es infrecuente que determinadas empresas utilicen sistemáticamente la vía de la reclamación para constatar que determinados envíos no han llegado a sus destinatarios, lo que evidentemente constituye una desnaturalización del procedimiento de las reclamaciones, que requiere una regulación específica.

En cuanto al libro registro de quejas contenía sólo 4 correspondientes al año 1988. Sin embargo, destaca la presencia de una referida a un expolio de un paquete. El Jefe Provincial de Guadalajara nos explica que los expolios no pueden ser considerados reclamaciones. Este criterio no es compartido por otros Jefes Provinciales de Correos. Esta circunstancia, así como las

discrepancias entre las administraciones visitadas sobre la forma material de anotar las reclamaciones, serán consideradas más adelante.

B) *Administración de correos de Segovia (14 de octubre):*

Medios materiales y personales:

En cuanto a las instalaciones se constata que el edificio es antiguo y muy poco funcional, se plantean problemas de espacio, aparentemente por la mala distribución del local.

En cuanto a la mecanización, se limita a la existencia de una máquina matasellos.

El total de efectos que se tramitan es de aproximadamente 370.000 nacidos y 456.000 recibidos mensualmente y el número de certificados es de casi 50.000.

La plantilla total de Segovia capital es de 94 plazas de las cuales en la actualidad 25 (lo que representa el 26,59 por 100), están cubiertas por personal contratado, lo que, puede incidir en la calidad del servicio debido a la poca estabilidad de ese personal.

Regularidad en el reparto:

En general, hay que constatar que no se observa acumulación de correspondencia provocada por la administración de Segovia; los efectos en ella depositados, son repartidos con regularidad. Sin embargo, hay que resaltar la existencia de algunos envíos procedentes de Madrid-Chamartín, que tienen su entrada a Segovia con considerable retraso.

Realizado el recuento de correspondencia por el procedimiento habitual, se observa un bajo índice de correspondencia entregado en el plazo de 1-2 días, un 36 por 100. A estos efectos sin embargo conviene señalar que el segundo día era la fiesta del Pilar, de manera que si consideramos en este caso, la secuencia 1-3 días, el resultado es el 77 por 100. Este hecho pone de manifiesto la incidencia de las fiestas en el reparto del servicio de correos. Con carácter general, el día de la semana en que una carta es depositada en el buzón incide de manera sustancial en el tiempo en que va a tardar en ser recibida.

Al margen de este hecho, los resultados de Segovia deben ser considerados negativamente, ya que es también elevado, el número de cartas, un 13 por 100, que tardan más de 5 días en ser recibidas por sus destinatarios.

El Jefe Provincial, nos indica a estos efectos, que hay una diferencia sustancial entre la correspondencia que se encamina a través de Medina del Campo, que llega con mucha mayor rapidez, y la que lo hace a través de Madrid-Chamartin.

Análisis de las reclamaciones y quejas:

En el libro registro de reclamaciones se habían recibido 196, correspondientes al año 1988, de las que solamente 10 habían terminado en el pago de indemnización. La mayor parte terminan con la constatación de que se ha recibido la entrega. Hay que señalar que la tramitación de las reclamaciones recibidas suele ser rápida, contestándose, por término medio, en 2-3 días.

En cuanto a las expedidas por esta administración fueron 204, habiendo finalizado en el pago de indemnización 26. Se observa que el tiempo de tramitación es mucho más elevado y variable, oscila entre 1 día y 1 mes. Las que más tardan en contestarse son las dirigidas a Madrid y Canarias. Como ejemplo, se observa una reclamación cursada en Madrid que tardó tres meses y medio en ser contestada.

En cuanto a las quejas sólo existían 6, de las que 3 se refieren a retrasos en general, 1 a falta de reparto, 1 a no recepción de determinada correspondencia ordinaria y 1 a defectuoso encaminamiento de la misma.

C) *Administración de correos de Alicante (19 de octubre)*

Medios materiales y personales:

En relación a las instalaciones se constata que son en general deficientes. Se producen problemas graves cuando hay inundaciones . Existe un edificio central muy antiguo, un pabellón postal frente a la estación del ferrocarril, cuatro sucursales urbanas y una oficina en la Playa de San Juan.

En cuanto a la mecanización, se comprueba una vez más que sólo existe una máquina matasellador a.

El total de efectos es, aproximadamente, de 2.400.000 nacidos y 2.600.000 distribuidos, de los cuales 210.000 son certificados y de ellos 6.300 paquetes.

El personal total es de 511, de los cuales 113 (22,1 por 100) son contratados temporales, por un máximo de 6 meses, como es habitual.

Regularidad en el reparto:

No se observa acumulación de correspondencia.

Realizado el recuento de correspondencia, se observa que el 82 por 100 de los efectos, son repartidos en un período 1-2 días y que sólo el 4 por 100 lo son en más de 5 días, lo que puede ser considerado satisfactorio.

Análisis de las reclamaciones y quejas:

El total de reclamaciones expedidas y remitidas es de 2.794, de las que terminaron en indemnización 51, encontrándose en trámite en estos momentos 14. El tiempo medio de resolución es elevado, en torno a los 2 meses.

Existen además 41 quejas, relativas en su mayoría a retrasos en la recepción de correspondencia, y en menor medida, a efectos deteriorados y expoliados.

D) *Administración de correos de Gijón (20 de octubre)*

Medios materiales y personales:

La administración de correos de Gijón, se encuentra situada en un céntrico edificio muy antiguo, que no reúne en la actualidad, las mínimas condiciones necesarias ni desde el punto de vista de la prestación del servicio ni de sus condiciones de seguridad. No existe vigilancia alguna y hace unos meses unos delincuentes consiguieron introducirse en el edificio por el procedimiento del butrón, llegando hasta la caja fuerte, que sin embargo no pudo ser abierta. La restauración y adecuación completa del edificio está ya presupuestada y adquirido el local para el traslado de los servicios con carácter temporal mientras duren las obras, cuyo inicio al parecer es inminente.

Existe también, un pabellón postal en las instalaciones de Renfe en la estación, que sí reúne las condiciones y espacio adecuado para el tratamiento postal pero, en el cual correos se encuentra en situación de precario. Además, el pabellón se encuentra en una zona muy conflictiva y son frecuentes los cortes de tráfico con los correspondientes perjuicios en el servicio.

La mecanización se limita, como en la práctica totalidad de las administraciones visitadas, a máquinas mataselladoras, en este caso dos, una de ellas, recientemente adquirida.

El jefe de la oficina, nos señala los innumerables problemas que se derivan para el servicio de la antigüedad de los medios de transporte que tiene asignados la administración de Gijón. Pudo constatarse que de las 43 motos existentes para el reparto, 30 son anteriores al año 1976. Se trata de un problema que al parecer ha sido puesto de manifiesto en innumerables ocasiones a la Dirección General y que la actualidad se encuentra en vías de solución parcial.

Los efectos postales totales que se despachan al mes son, aproximadamente, 1.600.000.

La plantilla total está formada por 204 personas de las que 23, es decir el 11,2 por 100, son contratados laborales en la actualidad.

Regularidad en el reparto:

El índice de correspondencia entregado en 1-2 días es del 87 por 100 y en más de 5 días de solamente el 2 por 100.

Por el jefe de la administración de Gijón, se nos puso de manifiesto la directa relación que tiene para el retraso del servicio de correos, el que se utilice como soporte fundamental de traslado el ferrocarril, y que sin duda el servicio mejoraría si correos tuviera su propia distribución, en el sentido de que, entre otras cosas, no estaría tan condicionado por la estructura radial del ferrocarril. Se trata éste, de un problema general, al que nos referiremos más adelante.

Reclamaciones y quejas:

El número total de reclamaciones es de 704, remitidas y 514 recibidas. De las emitidas 92 habían terminado en el pago de la reglamentaria indemnización. Las quejas son 35.

E) *Administración de correos de Pola de Laviana (Asturias) (20 de octubre)*

El motivo de la elección de esta administración, es que en noviembre de 1985 se había recibido una queja sobre ausencia de reparto domiciliario en una serie de parroquias dependientes

de Pola de Laviana, queja que había sido tramitada ante la Dirección General de Correos y cerrada positivamente en mayo de 1986, por lo que ahora se trataba de constatar, «in situ», la funcionalidad del sistema de reparto rural de correspondencia.

El sistema se basa en la existencia de una oficina central en Pola de Laviana, que actúa como centro de distribución de correos para 15 aldeas y que a su vez, recibe el correo de Oviedo con carácter diario. La distribución del correo se realiza de la siguiente manera:

El funcionario ambulante que se encarga de la entrega diaria del correo a Pola, deposita con anterioridad el correspondiente a dos de las aldeas.

La central de Pola se encarga, además de la correspondencia de Pola, de tres aldeas más, para lo que existen cinco plazas de funcionarios, de las cuales dos en la actualidad son contratados que realizan el reparto diario de correspondencia.

El resto de las nueve aldeas son atendidas de la siguiente forma: la central de Pola distribuye en distintos cajetines el correo correspondiente a cada una de ellas. El personal contratado de cada aldea lo recoge diariamente en Pola y, utilizando su propio vehículo, realiza el reparto domiciliario. Este personal tiene también un pequeño local (son normalmente comerciantes), que actúa como oficina receptora en cada una de las aldeas.

El sistema funciona por tanto, utilizando personas del lugar que conocen perfectamente la zona.

Según el último recuento oficial efectuado el 27 de septiembre, en esa fecha el total de núcleos rurales había generado 337 cartas y en ellos se habían repartidos 1.123, y el propio Laviana había generado 1.105 en los buzones, más 760 entregadas directamente en ventanilla.

El número de reclamaciones es también pequeño, se habían expedido 8 de las cuales 2 terminaron en indemnización y se habían recibido 19 no existiendo ninguna queja.

F) *Administración de correos de Javea (Alicante) (20 de octubre)*

La visita a la administración de Correos de Jávea tuvo como objeto específico el análisis de los problemas de reparto que se plantean en las nuevas urbanizaciones, surgidas en los últimos años como consecuencia del desarrollo turístico. La elección de Jávea se ha debido a la existencia de algunas quejas formuladas ante el Defensor y referidas a problemas de reparto de correo en dicha localidad, provenientes de la urbanización «Balcón al Mar».

Con carácter previo, es necesario hacer referencia al reparto en la zona exterior de la localidad. Se observa que las casas y chalets no están numerados con un orden lógico, sino que se les asigna el número de la licencia de obras, otorgada por el Ayuntamiento. Esto da lugar, a que el reparto sea complejo por la dificultad de localizar en cada caso, el domicilio del destinatario. En la oficina visitada, disponen de una serie de tablas que remiten a unos planos en los que es posible encontrar la dirección buscada. No obstante el sistema es complicado y requiere un tiempo considerable.

A lo anteriormente expuesto se debe añadir que, en no pocas ocasiones, las direcciones de los destinatarios se reflejan en los sobres de manera incorrecta o incompleta, o simplemente no se reflejan. Así se tuvo la ocasión de ver una cantidad importante de cartas, en las que los domicilios eran incorrectos.

Entrando ya en los problemas de reparto en urbanizaciones, nos referiremos especialmente a la denominada «Balcón al Mar» que se encuentra a unos 15 kms. del centro urbano de Jávea.

En esta urbanización existen aproximadamente mil casas, cuyos habitantes son, en proporción superior al 90%, de nacionalidad extranjera. Los muchos kilómetros de vías interiores y el indicado número de viviendas, harían necesario que, para garantizar el reparto domiciliario, se dedicaran uno o dos carteros exclusivamente a tal fin, máxime cuando este tipo de viviendas permanecen desocupadas en determinadas temporadas a lo largo del año, dado su carácter eminentemente turístico.

La solución arbitrada por correos, y en esta ocasión acordada con las asociaciones de vecinos afectados, consistió en la instalación de buzones individuales en un lugar céntrico de la urbanización que permite al cartero depositar en un punto fijo toda la correspondencia dirigida a la misma. No obstante, se plantea la cuestión de quién ha de correr con los gastos que dicha instalación comporte. En el caso de "Balcón al Mar", han sido los propios vecinos los que se han encargado de ello si bien, algunos afectados no están de acuerdo con esta solución e insisten en su exigencia de que el cartero deposite las cartas en su propio domicilio.

En definitiva, cabe concluir que la solución expuesta, aunque puede llegar a ser operativa no satisface a la totalidad de los afectados. Se plantean además, dudas en cuanto a las garantías contra el riesgo de expolio de la correspondencia, al estar los buzones situados en plena vía pública y por tanto estar sometidos potencialmente a un mayor riesgo de expolio.

Al margen de estos datos, y entrando ya en el funcionamiento de la administración de Jávea, hay que hacer las siguientes consideraciones:

Medios materiales y personales:

Las instalaciones se encuentran en un local moderno y con un nivel satisfactorio de funcionalidad.

Los vehículos sin embargo son bastante deficientes, existiendo un número significativo de motos de reparto con una antigüedad superior a 10 años.

El personal total es de 21 personas, de las cuales 6 (28,57 por 100) son contratados, lo que en este caso y por los condicionamientos de las urbanizaciones a los que hemos aludido, resulta de especial gravedad.

La correspondencia que se tramita es de unos 90.000 efectos mensuales y la recibida de unos 91.000, de los cuales más del 50 por 100 son del reparto en urbanizaciones.

Regularidad en el reparto:

Los resultados del muestreo realizado, requieren con carácter previo, dos aclaraciones que los convierten en difícilmente comparables con los señalados para otras administraciones de correos.

Aproximadamente, según estimaciones del responsable de la oficina casi el 50 por 100 de las cartas provienen del extranjero, correspondencia que en las otras administraciones no ha sido tomada en consideración, entre otros motivos porque resulta imposible determinar, con los medios a nuestro alcance, a qué administración es achacable el retraso en la entrega de un concreto efecto postal, pero que sin embargo en este caso sí se ha considerado por tratarse de una

modalidad prácticamente mayoritaria en la zona, y por provenir de extranjeros un tanto por ciento significativo de las quejas que sobre el funcionamiento de correos se reciben en esta Institución.

Por otra parte hay que señalar que se produce con carácter general un retraso de un día más que en otras administraciones analizadas, ya que se recibe el reparto de correos siempre desde Alicante sobre las 10 horas de la mañana, por lo que las necesarias operaciones de clasificación que se deben realizar en Jávea impiden que se pueda repartir el correo hasta el día siguiente.

Sin embargo, incluso considerando estos condicionantes, los datos que se obtienen distan de resultar satisfactorios, sólo el 12 por 100 son entregados en el período 1-2 días y el 49 por 100 tarda más de 5 días, de ellos el 12 por 100 más de 10 días.

Reclamaciones y quejas:

Las reclamaciones expedidas han sido 30 y las recibidas 59, de ellas 23 internacionales. Hay que señalar que se pagó la correspondiente indemnización en 23 casos, lo que supone un tanto por ciento desconocido en otras administraciones visitadas y parece indicar, una vez más, un tratamiento más riguroso de las reclamaciones internacionales.

Las quejas son dos, ambas sobre retrasos en la recepción de correspondencia.

G) *Administración de correos de Burgos (21 de octubre)*

Medios materiales y personales:

La administración de correos de Burgos se encuentra situada en un edificio de aproximadamente los años 50, que resulta adecuado para la realización del servicio de correos, sin que se observen anomalías que puedan entorpecer el mismo. Por otra parte los muelles postales están situados, como es habitual en la estación de ferrocarril.

En cuanto a la mecanización resulta prácticamente inexistente. Se constata únicamente la existencia de una máquina selladora.

En cuanto a los medios de motorización y transporte hay que hacer constar que de las 38 motos de reparto existentes 13, es decir el 34,2 por 100, son anteriores al año 80, lo que contrasta en una administración de correos que tiene completamente mecanizado, mediante transportes por carretera, el conjunto de la provincia.

Los efectos postales que se tramitan en esta administración son aproximadamente 960.000 emitidos y 1.100.000 recibidos, a los que hay que añadir aproximadamente 800.000 con respecto a los cuales la administración de Burgos actúa como tránsito. Los certificados son aproximadamente 60.000, contando tanto los recibidos como los emitidos y todo ello con carácter mensual.

La plantilla actual de toda la provincia se aproxima a 600 personas de las cuales 30, es decir el 5 por 100, corresponden a personal contratado.

Regularidad en el reparto:

En la administración postal de Burgos en el recuento realizado sobre 300 cartas pudo observarse que 3 habían sido entregadas el mismo día, 220 en un día, 49 en 2 días y 23 en 3 días y solamente 5 en más de 4 días, hasta un tope máximo de 5 días.

De conformidad con estos datos, y de mantenerse, ello quiere decir que el 90,6 por 100 de las cartas se reparten en Burgos en el espacio de 1-2 días y que ninguna carta tarda más de 5 días. En estos buenos resultados ha influido al parecer, de manera determinante según el jefe provincial de correos el encaminamiento del tráfico proveniente del norte no por Madrid-Chamartín, sino a través de Bilbao. En concreto ponía como ejemplo el que las cartas de Barcelona podrían ser en la actualidad entregadas en Burgos con un sólo día de retraso con respecto a la fecha de emisión, ya que eran depositadas en un avión postal en Barcelona, con destino a Bilbao e inmediatamente trasladadas del aeropuerto de Bilbao al tren de Bilbao-Burgos-Madrid, lo que ha significado la ganancia de varias fechas de reparto con respecto al antiguo sistema que pasaba por Chamartín.

Análisis de las quejas y reclamaciones:

En cuanto a reclamaciones, se habían recibido 468 y se habían emitido un total de 485, todo ello durante el período de 1988. En el mismo período se habían producido únicamente 5 quejas, 3 de las cuales se referían a expolios en paquetes, y 1 sobre la no resolución de una reclamación que muestra una vez más la dificultad que comporta establecer una clasificación clara entre lo que es una queja y lo que es una reclamación.

H) *Administración de correos de Albacete (21 de octubre)*

Medios materiales y personales:

En cuanto las instalaciones, hay que señalar que tanto el edificio provincial como el pabellón postal de la estación de ferrocarril son relativamente modernos y con un nivel alto de funcionalidad.

En cuanto a la mecanización se limita a una máquina mataselladora.

El número de efectos que tramita la administración de Albacete es de aproximadamente 934.000 efectos mensuales nacidos y 1.124.000 recibidos, a ellos hay que añadir unos 27.000 certificados nacidos y 34.000 recibidos de los cuales un total de aproximadamente 7.200 se trata de paquetes.

El número total de funcionarios en la administración es de 130, a los que hay que añadir un número relativamente alto de contratados, 26, lo que representa un 16,6 por 100 del total.

Regularidad en el reparto:

No se observa acumulación de correspondencia.

Realizado el recuento de las 100 cartas por el procedimiento habitual, se observa un índice muy satisfactorio de entrega en 1-2 días ya que en esa fecha se entregaron en esas condiciones el 95 por 100 de las cartas.

En el mismo sentido es satisfactorio también constatar que solamente una carta sufrió un retraso superior a 5 días.

Análisis de las reclamaciones y quejas:

Las reclamaciones expedidas durante el año 88 fueron un total de 564 y se recibieron 269. Según manifiestan los responsables de esta administración de correos, aproximadamente un 70 por 100 de las reclamaciones son infundadas, terminando con la constatación de que el envío se ha entregado al destinatario. Los motivos de reclamación son retrasos en general, anomalías en la entrega, expolios y deterioros y falta de entrega del envío. Se hace constar por tanto, que en esta administración los expolios sí se tramitan como reclamaciones y no como quejas como hemos visto sucede en otras administraciones. Las indemnizaciones pagadas en 1988 son 79. El tiempo de tramitación es variable entre 3-4 días y un máximo de 2 meses.

En cuanto a las quejas se han formulado 18 en el año 1988, que se refieren a retrasos en general no especificados y a la no recepción de determinados envíos.

I) *Administración de correos de Pamplona (3 de noviembre)*

Medios materiales y personales:

La administración de correos de Pamplona se encuentra situada en un edificio en el centro que en la actualidad y por su estado de conservación no parece resultar adecuado, aunque al parecer en fecha próxima se va a proceder a una remodelación del mismo, según comunica el Jefe Provincial.

La mecanización existente es, como en todos los casos ya reseñados, únicamente máquinas selladoras incluida una de reciente adquisición.

La correspondencia mensual es de aproximadamente 1.300.000 objetos postales y unos 10.000 certificados de los cuales casi 6.000 corresponden a reembolsos.

Regularidad en el reparto:

En el análisis realizado en esa fecha se observa que el 72 por 100 de las cartas fueron entregadas en el plazo de 1-2 días, lo que resulta un índice muy aceptable, sobre todo si se tiene en cuenta, que el segundo día era fiesta, el 1 de noviembre, por lo que de contabilizarse la frecuencia 1-3 el resultado sería del 90 por 100. En sentido contrario solamente el 8 por 100 de las cartas sufrieron un retraso superior a 5 días.

Sin embargo, en la visita a esta administración, se constata por primera vez, la existencia de un retraso considerable en la entrega de los paquetes contra reembolso. Pudimos ver sacas de entregas contra reembolso con fechas anteriores a un mes, que continuaban sin abrir en la administración, al parecer por falta física de espacio para su colocación.

Se trataba de un envío muy numeroso de paquetes contra reembolso de una conocida empresa de distribución de prendas de vestir que está utilizando correos como esquema de distribución y almacenaje de sus productos. A pesar de ello, y de la incidencia que este dato tiene para el funcionamiento de Correos en general, parece que resulta del todo inadmisible la existencia de sacas de efectos postales cerradas en la administración receptora, por un espacio superior a un mes tal y como efectivamente constatamos.

J) *Administración de correos de Sevilla (21 de diciembre)*

Medios materiales y personales:

El día 21 de diciembre de 1988, se efectuó una visita a la administración de Correos de Sevilla. El Jefe Provincial informó que el edificio de la Jefatura Central se encontraba desalojado a causa de unas importantes obras de remodelación que se iban a iniciar en los próximos días. Dichas obras se enmarcan dentro de la reestructuración que se está produciendo en la ciudad de Sevilla con motivo de la Exposición Universal de 1992. En consecuencia, todos los servicios que hasta entonces albergaba dicho inmueble han sido repartidos por las dependencias de Correos de la ciudad, lo que ha obligado a visitar cuatro oficinas para recopilar la información y datos precisos para la elaboración del presente informe.

Las dependencias de correos en Sevilla son el edificio central, un pabellón postal en la estación de ferrocarril, otro pabellón postal en el puerto (dedicado a la admisión masiva de paquetes), y 13 sucursales repartidas por la ciudad.

El edificio central, como ya se ha indicado, se encuentra en la actualidad desalojado por las obras que se van a realizar, cuya finalización no está prevista hasta 1991. El resto de las instalaciones se encuentra, en general, en buen estado.

Por último y dentro de las reformas que se están operando en Sevilla de cara a 1992, es preciso señalar que tanto el pabellón postal de la estación como el del puerto van a ser desmantelados, instalándose en una nueva ubicación, lo que agravará transitoriamente las incomodidades con respecto a los usuarios, hasta la total terminación de los trabajos.

En cuanto a la mecanización existente, Sevilla es una de las administraciones postales mejor dotadas. Dentro del pabellón postal de la estación de ferrocarril existe un centro de clasificación que cuenta con un sistema mecanizado compuesto por una máquina segregadora que separa las cartas normalizadas, tres máquinas canceladoras (mataselladoras), diez pupitres de indexación y una máquina clasificadora.

Este sistema permite clasificar un volumen aproximado de 115.000 cartas diarias.

El promedio de efectos nacidos es de 84.500 diarios. Los distribuidos ascienden a 280.000, también diarios. Estos datos están extraídos del mes de noviembre. En diciembre el volumen se incrementa considerablemente, pudiendo duplicar las cifras indicadas en días concretos (fechas próximas a Navidad).

Los efectos certificados nacidos son 253.000 al mes, de los que 35.000 son paquetes.

Los distribuidos son 303.500, también al mes, de los que 56.000 son paquetes.

La plantilla total de la administración de correos de Sevilla capital la componen 1.097 personas, de las que 884 son funcionarios, y los 213 restantes, es decir casi el 20 por 100, son contratados.

Regularidad en el reparto:

El habitual muestreo de cartas para comprobar la calidad del servicio, se verificó en el pabellón postal de San Bernardo, junto a la estación de ferrocarril, donde se encuentra el centro

de reparto correspondiente a los distritos 1, 3 y 4. Se efectuó un recuento de 100 cartas por cada uno de los distritos citados, con los siguientes resultados:

Distrito	núm.	1:	82	por	100	en	1-2	días.	4	por	100	más	de	5 días.
Distrito	núm.	2:	84	por	100	en	1-2	días.	2	por	100	más	de	5 días.
Distrito	núm.	4:	79	por	100	en	1-2	días.	3	por	100	más	de	5 días.

Análisis de las reclamaciones y quejas:

En este punto se observa la correcta cumplimentación de dos libros distintos, anotándose en uno de ellos las reclamaciones nacidas en la provincia de Sevilla, y en el otro las consultas recibidas y derivadas de reclamaciones formuladas en otras provincias.

Reclamaciones producidas:

El número de reclamaciones producidas en el período 1.01.88 a 21.12.88 fue de 696, de las cuales 78 han finalizado con el pago de la indemnización reglamentaria. Su tiempo de tramitación es muy variable, algunas se resuelven en 2-3 días y otras se demoran hasta dos meses.

Es preciso resaltar, de conformidad con los datos facilitados, que la mayor parte de las reclamaciones que se formulan son infundadas, es decir, que terminan con la constatación de que el envío fue correctamente entregado, o se encuentra en lista pendiente de entrega, o caducado, o devuelto, etc. Este tipo de reclamaciones suele resolverse en un máximo de 3 días.

Reclamaciones recibidas:

El número de reclamaciones recibidas en el periodo 1.01. a 21.12.88 es de 1.348, sin que sea posible establecer cuántas de ellas terminaron con el pago de indemnización, por ser las oficinas de origen las que resuelven este extremo. En general, no se observa retraso en la contestación de estas consultas, produciéndose la mayor parte de ellas en 2-3 días.

Quejas formuladas por los usuarios:

Con motivo de las obras antes referidas, para examinar el libro-registro de quejas fue preciso desplazarse a la oficina sita en la c/ San Vicente núm. 16, sede de la sucursal número 10 de Sevilla, en la que se han instalado una parte de los servicios burocráticos de la Jefatura Provincial.

El citado libro de quejas recoge solamente las formuladas en la oficina central de la ciudad. Quiere esto decir que no existe un único libro en el que figuren todas las quejas presentadas en Sevilla capital o en la provincia, sino que se cumplimenta uno por cada oficina autorizada para la admisión de dichas quejas, conforme a la Resolución de la Dirección General de Correos de 3 de septiembre de 1986.

Las quejas formuladas en la oficina principal de Sevilla, entre el 1.01.88 y el 21.12.88 son 48. Los temas a que se refieren son muy variados, como es habitual.

K) *Administración de correos de Barcelona (21 de diciembre)*

La administración de Correos de Barcelona está sometida, a partir de 1980 a un proceso de profunda descentralización. En efecto en 1980 prácticamente toda la actividad de encontraba centralizada en un único edificio, la sede central, y sólo existían 6 oficinas auxiliares. En la actualidad, existen 32 sedes, entre las que cabe destacar la situadas en Colón, junto al puerto, que actúa como central de clasificación y que cuenta con la más moderna mecanización, incluidas máquinas de indexación que permiten una rápida clasificación del correo y que sólo existen en Madrid-Chamartín, Barcelona, Bilbao, Sevilla y Zaragoza. También hay que señalar que se encuentra en proyecto la creación de un centro destinado en exclusiva al tratamiento de la correspondencia de los « grandes usuarios».

El volumen de correspondencia ordinario que se tramita en la capital es de aproximadamente 1.500.000 efectos postales diarios, aunque en fechas como las que se realizó la visita aumenta de forma espectacular, oscilando en torno a los 2.500.000. Es también interesante destacar que en esta visita se pudo constatar el elevado índice de «retornos», es decir de correspondencia que no ha podido ser entregada debido a existir errores en su destinatario, y que tiene que ser devuelta. Así el día 15 se devolvieron 180.000 efectos postales, lo que equivale al 6 por 100 del total de los manipulados ese día: 3.079.000.

El total de personas que trabajan en correos es de 5.743, de las cuales aproximadamente 500, es decir el 9 por 100, son contratadas.

En la visita que se desarrolló tanto a la sede central como a la de Colón no se observó acumulación de correspondencia, y las cartas que se encontraban pendientes de reparto en el día eran, en su totalidad del período 1-2 días.

En cuanto a las reclamaciones se han producido aproximadamente 7.000, de las cuales terminaron en el pago de la correspondiente indemnización entre un 5 y un 7 por 100. La administración de correos lleva un libro aparte para determinados grandes usuarios, así por ejemplo una conocida empresa textil tiene su propio libro de reclamaciones con numeración también propia, y presenta entre 400 y 500 reclamaciones mensuales.

Por parte de la Jefe del Servicio de Reclamaciones de Barcelona se nos contó un ejemplo extremadamente significativo de utilización de estos mecanismos por una empresa. En el año 1988 un gran usuario presentó en un sólo día 18.000 reclamaciones. Evidentemente lo que trataba con ello es que Correos le informara a un precio considerablemente barato de la fecha exacta en que sus clientes ingresaban el reembolso del envío, a cuáles no había llegado y cuáles no lo habían recogido, es decir una contabilidad completa de la operación.

El tiempo de tramitación de una reclamación es, a juicio de la responsable, extremadamente variable; como única norma fija señala que puede ser entre «una semana y muchos meses».

Las quejas tramitadas en Barcelona capital en 1988 fueron 157, la inmensa mayoría de las cuales hacen referencia a retrasos en correspondencia y violaciones y expolios en paquetes. Las quejas son tramitadas directamente por el Director Provincial y con extremada celeridad; las analizadas con detalle lo fueron en un plazo aproximado de 10 días.

Se observa que alguna de las quejas, por ejemplo una referente a un expolio de un paquete, termina con el pago de indemnización, lo que en teoría parece sugerir que nos encontramos ante un supuesto que debería haber sido tratado como reclamación y no como queja. La responsable de la sección nos señala que en determinados supuestos no se puede hacer pagar la tasa de reclamación a quien está justamente indignado por el servicio recibido, y que se opta porque redacte una queja, aunque termine en indemnización y hubiera podido perfectamente tratarse de una reclamación, lo que pone de manifiesto con claridad dos problemas ya señalados: la difícil distinción entre queja y reclamación y los derivados de la tasa por planteamiento de una reclamación.

L) *Administración de correos de Madrid-Chamartín (22 de diciembre)*

La central de Chamartín está diseñada para ser el centro radial de comunicación postal del país, de forma que, siguiendo la estructura del ferrocarril, también radial, una parte importantísima de todo el correo interprovincial se encamine necesariamente por este centro de clasificación postal.

Esta concepción, hoy superada, es la que provoca acumulación de correspondencia en esta central con incidencia en todo el sistema postal.

A pesar de ser una central dotada de los medios de mecanización más modernos, parece que es su propia filosofía la que está siendo sometida a revisión. La tendencia actual es hacer pasar cada vez menos correo interprovincial por Chamartín, aunque según cifras de sus responsables todavía en la actualidad el 42% del correo nacional pasa por ella.

De la visita en concreto conviene señalar que la mayor acumulación de efectos que se observa son los dirigidos a las islas Canarias, constatándose la existencia de sacas de correo datadas con 15 días de antelación. El responsable de Chamartín que nos acompaña en la visita nos explica que esa acumulación se debe a la huelga en los puertos canarios que existía en aquellas fechas y que la situación iba a ser solucionada contratando en los próximos días un avión postal.

Por otra parte, y con carácter general conviene señalar que Chamartín está construido con una estructura vertical, de forma que todo el correo que es depositado en los andenes de ferrocarril existente en los sótanos debe ser elevado hasta el último piso, en el que comienza su clasificación y manipulación, mediante la distribución de sacas y su envío, mediante un complejo sistema de transporte informatizado al punto del edificio que trabaja este tipo de correspondencia, posteriormente se clasifican las cartas, en un tanto por ciento elevado mediante procedimientos informáticos utilizando maquinaria muy moderna, y por último, y una vez ordenado el correo se procede a su distribución, bien en el propio Madrid, bien volviéndolo a situar en trenes postales.

Chamartín es por tanto fundamentalmente y como se ha señalado un centro de clasificación y encaminamiento del correo interprovincial, aunque actúa también clasificando y distribuyendo gran parte del correo de Madrid, e incluso de oficina de reparto postal para un reducido número de distritos de la capital.

3.5.3.3. *Valoración de los datos obtenidos y recomendaciones a la Administración pública*

El conjunto de las quejas tramitadas por esta Institución en relación con el funcionamiento de la administración postal, así como los datos obtenidos como consecuencia de las visitas efectuadas a las distintas administraciones de correos reseñadas, permiten apuntar algunas conclusiones, que como es obvio, no pueden ser, ni lo pretenden, exhaustivas en cuanto al conjunto de problemas que afectan al funcionamiento de la Administración de Correos.

De esta forma abordaremos una serie de recomendaciones que afectan a aspectos normativos y que tienden, en su conjunto, a lograr una definición adecuada de los derechos de los ciudadanos usuarios del servicio público de correos.

Asimismo, las derivadas de la constatación de una serie de carencias estructurales en la organización del servicio público de correos que inciden en su menor funcionalidad y que entendemos que deben ser objeto de una atención prioritaria por parte de la administración.

El objetivo que se pretende con las sugerencias normativas es lograr la elaboración de un código de derechos de los usuarios, que establezca de manera clara y sistemática la posición de los ciudadanos ante el servicio de correos.

Se trata de un campo concreto en el que —al menos a nuestro juicio no ha incidido hasta la actualidad la administración de correos, mucho más preocupada con los aspectos estructurales de su propia organización, como lo demuestra por ejemplo el recientemente planteado Plan de Urgencia, que carece de previsión alguna al respecto, por lo que entendemos que es una sugerencia de este tipo por parte del Defensor es necesaria.

A) *La dispersión normativa*

En el desarrollo de la presente investigación se ha podido constatar la existencia de una cierta confusión normativa en la regulación jurídica del servicio de correos, especialmente en aquellos aspectos que inciden de manera más directa en la posición del ciudadano frente a la administración postal.

La expresada confusión se manifiesta en la propia estructura de las normas reguladoras del servicio público, que adolecen de falta de sistemática que, unida a su extraordinaria dispersión, plantea serios problemas de rango normativo. De otro lado, la práctica diaria de Correos demuestra que, ante determinados problemas concretos y análogos, se siguen criterios distintos para su tratamiento y resolución, en función de cuál sea la oficina o dependencia competente para adoptar la decisión que proceda.

Como muestra de la aludida dispersión de normas, basta decir que el derecho vigente básico en materia de Correos está contenido en los siguientes textos:

Constitución Española. Art. 18.3.

Normas de general aplicación a la Administración, señaladamente la Ley de Régimen Jurídico de la Administración del Estado, de 26 de julio de 1957, y la Ley de Procedimiento Administrativo, de 17 de julio de 1958.

Ley de 22 de diciembre de 1953, de Reorganización del Correo.

Decreto de 19 de mayo de 1960, por el que se aprueba la Ordenanza Postal. Decreto de 14 de mayo de 1964, por el que se aprueba del Reglamento de los Servicios de Correos.

Distintos Decretos que regulan aspectos diversos del correo, entre los que cabe destacar aquellos que reforman algún precepto del Reglamento de los Servicios de Correos, y los que se dictan periódicamente en materia de tarifas.

Distintas Ordenes Ministeriales, fundamentalmente de reforma del Reglamento de Servicios citado, y otra serie de normas emanadas de la Dirección General de Correos y denominadas «Ordenes», con terminología evidentemente inadecuada.

— Por último, y como normas de régimen interno, pero que en bastantes ocasiones contienen preceptos que afectan de manera directa a los derechos de los usuarios, se han contabilizado 85 circulares, 19 instrucciones y 55 resoluciones.

Ha de añadirse a todo ello los acuerdos internacionales ratificados por España y que como es natural inciden directamente en la elaboración de nuestras disposiciones internas y son incluso de aplicación directa en algunos supuestos.

La relación expuesta da una idea de lo complejo que puede llegar a resultar la localización de la norma aplicable a un supuesto concreto, lo que unido a las dificultades de interpretación antes apuntadas, nos lleva a la conclusión de que la regulación jurídica de los derechos del ciudadano frente a un servicio público tan importante como Correos dista de ser la adecuada.

A la vista de cuanto antecede, el Defensor del Pueblo estima conveniente, al amparo de lo establecido en su Ley Orgánica reguladora, recomendar a la Administración Publica con competencia en la materia, que se proceda al estudio y elaboración de un Código de Derechos de los Usuarios con el rango normativo que corresponda y que establezca de manera clara y sistemática la relación de los ciudadanos ante el servicio público de correos.

B) *La pervivencia de las categorías «reclamación» y «queja» y de los derechos de los usuarios en relación a las mismas*

La investigación realizada en las distintas oficinas de Correos visitadas ha permitido constatar que perviven dos categorías, la reclamación y la queja, que hoy en día no tiene mucho sentido que se mantengan como realidades independientes y que además conducen a la confusión, incluso en el seno del propio servicio.

En concreto, se da así la circunstancia de que si un paquete no llega a destino, algunas oficinas de Correos entienden que se trataría de una reclamación, asumida como tal oficialmente por Correos. Pero si el mismo paquete llega sin ningún contenido, absolutamente vacío, sería una simple queja no asumible por la administración. Tal criterio sin embargo, no es compartido por algunos Jefes Provinciales, que mantienen por el contrario, que es absolutamente opcional para el interesado presentar una queja o reclamación, lo que muestra cuando menos, la existencia de una cierta confusión en la propia administración de Correos, cuanto con mayor razón en los interesados, sobre sus instrumentos de reclamación.

También existen discrepancias en las administraciones visitadas sobre la forma material de anotar las reclamaciones. Así por ejemplo, hay administraciones que llevan un único libro de reclamaciones, tanto para las recibidas como para las emitidas; otras, sin embargo, las llevan en libros distintos; alguna lleva un libro específico, como es el caso de Pamplona para las recibidas del extranjero. Esta discrepancia se extiende incluso, aparentemente sobre lo que la administración está obligada a hacer en relación a las quejas, ya que hay administraciones en las

que reciben un tratamiento prácticamente idéntico al de las reclamaciones y otras sin embargo, que sencillamente no realizan actuación alguna.

Para una correcta comprensión de lo que hoy se entiende por «reclamación» es preciso partir del art. 292 del Reglamento de los Servicios de Correos (en adelante, R.S.C.), el cual, bajo el título «correspondencia certificada», dispone: «La Administración no está obligada a indemnizar por deterioro o expoliación de los objetos certificados en general. La pérdida, salvo causa de fuerza mayor, da derecho solamente, en favor del expedidor o, en su defecto, o a petición de éste, en favor del destinatario, a la indemnización reglamentaria». Por su parte, los artículos 286 a 290 del mismo texto legal regulan los trámites a seguir en las reclamaciones, los cuales se configuran como una serie de pasos tendentes a comprobar la pérdida del envío certificado y, en su caso, al pago de la mencionada indemnización reglamentaria. Estas normas aparecen desarrolladas por la Resolución de 28 de julio de 1980, de la Dirección General de Correos y Telecomunicación, «por la que se dictan nuevas instrucciones para la tramitación de las reclamaciones de envíos postales». De lo expuesto cabe extraer las siguientes conclusiones:

— La reclamación sólo se acepta con respecto a un envío certificado.

— La reclamación sólo puede referirse a su pérdida, nunca a su deterioro o expoliación (sin perjuicio de lo que se dirá más adelante).

— La reclamación tiene como finalidad exclusiva la comprobación de que el efecto se ha perdido, a fin de abonar la indemnización reglamentaria, cuando así proceda.

La actividad a desarrollar por la administración postal una vez que la reclamación ha sido formulada, aparece profusamente regulada en la Resolución antes citada, y en esencia consiste en la realización por vía telegráfica, de una serie de consultas a la oficina de destino y, en su caso a las de tránsito, tendentes a la localización del envío objeto de dicha reclamación. En el punto 3.2.7 de la Resolución reguladora se dispone que «en cualquier caso, la contestación de la oficina de destino no podrá producirse después del tercer día hábil a partir del siguiente a la fecha en la que se recibió la consulta ...». En las visitas realizadas se ha podido observar que determinadas oficinas no cumplen el mencionado plazo, con lo que el usuario ve demorada la contestación de su reclamación, que en ocasiones llega a retrasarse varios meses. Sería conveniente, por tanto, que en una futura regulación se contemplara con mayor rigor la cuestión relativa a los plazos de resolución, a fin de evitar que la inactividad de una determinada dependencia postal pueda vaciar de contenido los derechos que, en este punto, asisten a los usuarios.

A este criterio restringido del concepto de reclamación se une el requisito previo del pago de una tasa, sin cuyo abono no se admite dicha reclamación a trámite, y que hoy en día es de todo punto injustificado.

De otra parte, el concepto y regulación de las «quejas» se contiene en la Resolución de 3 de septiembre de 1986, modificada por la de 30 de noviembre de 1987, ambas de la Dirección General de Correos y Telégrafos.

En el punto 1 de la primera de las Resoluciones citadas se establece que «los clientes de nuestros servicios que deseen formular por escrito alguna queja por cualquier deficiencia o anomalía experimentada en nuestras oficinas serán invitados a extender un escrito de queja ...». La Disposición Final Cuarta de dicha Resolución expresa que « las presentes normas no son de aplicación a las reclamaciones de envíos postales y telegráficos o de carácter bancario, que serán tramitadas en los impresos oficiales en la forma reglamentaria».

En consecuencia, la delimitación de los supuestos que pueden ser objeto de una queja se ha de hacer por vía negativa: todas aquellas anomalías o deficiencias de los servicios de correos para las que no esté prevista una reclamación reglamentaria.

La tramitación de las quejas es relativamente sencilla. El Jefe de la oficina en la que se formule deberá remitirla, junto con su informe, a la Jefatura Provincial de la que depende, la cual adoptará las medidas que procedan y contestará al interesado a la mayor brevedad. Se exceptúa el caso de quejas que denuncian trato descortés o desconsiderado por los funcionarios en sus relaciones con el público, en cuyo supuesto es la Subzona de Inspección la encargada de dar cumplida respuesta al usuario.

En resumen, la investigación realizada ha permitido constatar la necesidad de una normativa adecuada que regule de forma sencilla y unitaria para los ciudadanos la tramitación de sus reclamaciones contra el mal funcionamiento del servicio público de Correos, haciendo desaparecer esa confusa distinción entre queja y reclamación y dando lugar a un sólo y clarificado concepto, que se aplique de manera uniforme en todas las administraciones de correos, y en última instancia que resulte un instrumento que por su difusión y funcionalidad cumpla las funciones de protección del usuario y mejora del servicio.

Por todo ello, esta Institución considera oportuno formular a la Administración Publica una recomendación, en el sentido de que se establezca una categoría única de reclamación de los usuarios en relación con el funcionamiento del servicio de Correos.

Asimismo, se ha valorado la necesidad de proponer que se desarrolle una normativa adecuada que regule dichas reclamaciones, que garantice su aplicación uniforme en todas las administraciones de Correos, en aras a la protección del consumidor y mejora del servicio.

Por último, en este apartado hay que hacer constar que, a juicio de esta Institución, debe suprimirse de inmediato la tasa que en la actualidad deben pagar los usuarios para que sean admitidas a trámite las reclamaciones que formulan contra el funcionamiento del servicio público.

B) *Problemas derivados de los expolios de determinados tipos de correspondencia y necesaria contraprestación de la Administración*

El art. 292 del R.S.C., antes transcrito, excluye los deterioros y expoliaciones de los supuestos de responsabilidad de la Administración por envíos certificados. Dicho precepto reproduce lo dispuesto en el art. 16.6 de la Ordenanza Postal, que establece:

«La Administración no está obligada a indemnizar por deterioro o expoliación de los objetos certificados».

Por su parte, el número 2 del citado art. 16 dispone que «la Administración de Correos no asume responsabilidad alguna por la correspondencia ordinaria».

La consecuencia de lo anterior es que hoy en día ningún derecho asiste al usuario en los referidos supuestos de deterioro o expoliación, lo cual resulta, a juicio de esta Institución, inaceptable.

Admitiendo que en el supuesto de la correspondencia ordinaria se plantean problemas de muy difícil solución, fundamentalmente derivados de la imposibilidad de probar el depósito de un determinado envío, en el caso de la correspondencia certificada resulta, por el contrario, de muy difícil justificación la exclusión de responsabilidad a que nos estamos refiriendo. No se entiende

por qué asiste al usuario un derecho a cobrar una indemnización en el caso de pérdida del envío certificado, y en cambio no se le reconoce compensación alguna cuando el envío llega a su destino totalmente deteriorado o, en el caso más extremo, sin contenido alguno.

No puede ignorarse que en estos casos como en otros que se indican más adelante estamos ante los supuestos de daños o lesiones sufridos por el ciudadano como consecuencia del funcionamiento normal o anormal de un servicio público previsto en el artículo 106.2 de la Constitución y regulado expresamente en la Ley de Régimen Jurídico de la Administración del Estado (artículo 40) y en la Ley de Procedimiento Administrativo (artículos 121 y 122).

Es necesario, por tanto, recomendar a la Administración Pública que se modifique la regulación normativa en estos supuestos, reconociéndose a los usuarios alguna compensación en los supuestos de expoliación o deterioro de envíos certificados.

De otra parte, parece necesario también regular con toda claridad las actuaciones administrativas en relación con el expolio de paquetes y correspondencia en general, no sólo ya con respecto a la responsabilidad patrimonial que de ello pueda derivarse de conformidad con la legislación vigente —que la actual regulación del servicio ignora—, sino en cuanto a la obligación de instruir un expediente completo en cada supuesto, dando cuenta en su caso al Ministerio Fiscal de esta circunstancia, pues no puede ignorarse que podría producirse uno de los supuestos previstos en los artículos 192, 249 ó 366 del Código Penal.

El número considerable de supuestos de paquetes expoliados que se aprecian de los datos aportados en las distintas visitas, hace necesario considerar este punto con el máximo rigor.

D) *Nuevo tratamiento del régimen de los certificados, con especial incidencia en el sistema de indemnizaciones*

El art. 16.3 de la Ordenanza Postal dispone que «es correspondencia certificada la que previo el pago de un derecho independiente del porte ordinario del envío, se admite y se entrega mediante recibo, da lugar a operaciones de asiento que la singularizan y su pérdida concede derecho a una indemnización fija e igual para cada objeto». En términos idénticos se expresa el art. 199 del R.S.C.

La expresión «operaciones de asiento que la singularizan» debe ser matizada en el sentido de que no todos los envíos certificados son anotados individualmente. En los certificados sin declaración de valor, la norma general es la de anotación global, es decir, mediante un solo asiento comprensivo del número total de objetos incluidos en cada despacho o saca. El Art. 227.2 de. R.S.C. establece una serie de excepciones a esta norma general, exigiendo la anotación individual, entre otros casos, de los paquetes, los reembolsos, los certificados urgentes y los que procedan o se dirijan al extranjero.

El aspecto que más interesa destacar en este punto es el relativo al sistema de indemnizaciones previsto para el caso de pérdida del certificado ordinario o sin declaración de valor. El art. 292 del R.S.C., antes transcrito, establece el derecho al percibo de la indemnización reglamentaria en el indicado supuesto de pérdida, excluyendo los casos de fuerza mayor, además de los deterioros y expoliaciones.

De las quejas recibidas por el Defensor del Pueblo en relación con el servicio público de Correos, un número significativo se refiere a lo exiguo de la referida indemnización reglamentaria. En efecto, el importe vigente en la actualidad, conforme al art. 15 del Real

Decreto 1334/1987, de 16 de octubre, es de 1.400 pesetas. La evolución que dicho importe ha experimentado desde 1974 hasta hoy en los distintos Decretos sobre tarifas ha sido la siguiente:

AÑO	IMPORTE (Pesetas)
1974	100
1977	300
1979	500
1982	825
1983	950
1984	1.025
1985	1.100
1986	1.200
1987	1.400

Del cuadro expuesto se deduce que los incrementos fijados en los años que se indican han superado siempre los índices de inflación correspondientes, por lo que no nos encontramos ante un caso de devaluación progresiva de la cuantía de la indemnización por efecto de la mencionada inflación, sino que el problema reside en los criterios utilizados a la hora de valorar los perjuicios que cabe suponer se infieren al usuario por la pérdida de un certificado.

Existe, en primer lugar, un problema cierto a la hora de determinar la valoración de determinados objetos cuyo valor no es objetivamente elevado (en cuyo caso se puede recurrir al régimen de correspondencia asegurada) sino sólo subjetivamente considerado (una carta o un documento), en cuyo caso la valoración del perjuicio es mucho más difícil.

Sin embargo es un hecho cierto que las indemnizaciones actuales son consideradas insuficientes por gran parte de los usuarios, en ello puede influir sin duda la existencia de un sentimiento muy extendido, aunque confuso, en los usuarios sobre el auténtico significado de la correspondencia certificada, derivado probablemente de su régimen original de anotación individual de todos y cada uno de los certificados.

Por cuanto ha quedado expuesto y en razón a los motivos de responsabilidad a asumir por la Administración ante un mal funcionamiento de un servicio, estimamos urgente recomendar el incremento sustancial de la indemnización por pérdida de certificados sin declaración de valor, por entender que el importe actual no cubre los perjuicios que, en la generalidad de los casos padece el interesado por la pérdida de su envío.

E) *Problemas derivados del servicio de Correos en zonas rurales y urbanizaciones y la necesidad de una más adecuada regulación*

Otro de los aspectos concretos que entendemos debe ser abordado normativamente es la determinación de los derechos de los ciudadanos en las zonas rurales y urbanizaciones en materia de reparto domiciliario de correspondencia ordinaria.

El art. 22 de la Ordenanza Postal establece en su núm. 1 que «la Administración de Correos entregará diariamente la correspondencia de toda clase cuya conducción le esté atribuida. Sin embargo, el establecimiento de un servicio diario en las localidades desprovistas de oficinas de Correos estará sujeto a las modalidades especiales que la Administración señale, ...». El nº 3

añade: «La correspondencia ordinaria será entregada en el propio domicilio al destinatario o a persona adulta de su familia o aquéllas que guarden alguna relación de dependencia o servicio, de no constar expresa prohibición en contrario». Por último, el núm. 4 dispone que «cuando se trate de casas de vecinos, la entrega se hará mediante depósito en las cajas o buzones de las porterías, vestíbulos o portales, que habrán de existir en todos los edificios de aquel carácter, ajustados a las condiciones que reglamentariamente se establezcan».

Por su parte, el art. 190 del mismo texto legal dispone en su núm. 1 que «las Agencias postales servirán a núcleos de población que, si por su importancia o tráfico no requieren el establecimiento de estafetas auxiliares, sin embargo, rebasan los coeficientes fijados para el funcionamiento de las carterías de mayor importancia y están autorizadas para una mayor amplitud en las prestaciones de los servicios. Podrán establecerse en los núcleos de extrarradio de las poblaciones o en el medio rural». El núm. 2 establece: «Las carterías rurales realizarán en estas zonas de las provincias las operaciones que el tráfico exige, en su términos más reducidos y elementales. Se establecerán en núcleos de población residencia de Ayuntamientos, así como en lugares cabeza de subdivisión municipal o parroquias, cualquiera que sea el medio de transporte postal a utilizar y siempre que su número de habitantes y movimiento de correspondencia así lo aconsejen».

En cuanto al Reglamento de los Servicios de Correos, su art. 192 núms. 1 y 2 dispone: «La Dirección General de Correos podrá autorizar un servicio de intercambio de correspondencia ordinaria en favor de los usuarios beneficiados, por medio de casilleros y buzón, instalados en casas o en casetas postales que al efecto se construyan en lugares estratégicos del medio rural adonde converjan caminos, senderos y otras vías de comunicación y por los que transiten empleados de Correos o conductores de correspondencia. Para el servicio unifamiliar se podrá autorizar el buzón-casillero, que tendrá abertura al exterior para el depósito de correspondencia por los usuarios y, debidamente separado, casillero provisto de puertas para que en él deje el enlace postal la que el destinatario reciba. Los Ayuntamientos, Entidades, personas o Agrupaciones de vecinos constituidas con este fin que deseen obtener la utilización de este servicio deberán solicitarlo de la Dirección General de Correos, señalando el lugar que estimen más adecuado para el emplazamiento del casillero y buzón y, en su caso, de la caseta o buzón-casillero. Este lugar figurará, en todo caso, en el itinerario de un servicio rural».

El art. 251.1 y 2 del citado texto establece: «Las cartas, cualquiera que sea su peso, y los demás objetos de correspondencia que no excedan de 500 gramos, serán entregados, en general, a domicilio, siempre que vayan dirigidos a personas con residencia fija en la localidad y sin derecho a apartado. A los efectos postales se entiende por domicilio de los destinatarios la casa que habiten o el lugar donde ejerzan sus actividades, prescindiendo del cuarto que en una u otra ocupen. La Administración postal establecerá cuantos repartos domiciliarios convengan a la mejor distribución de la correspondencia, teniendo en cuenta la importancia de las respectivas poblaciones, la clase y modalidad de los envíos y la necesidad de lograr los mejores enlaces con los correos generales».

Por último, el art. 258.1 y 2 del R.S.C. se expresa en términos similares al ya transcrito art. 22 de la Ordenanza Postal.

De los preceptos hasta ahora reproducidos, cabe extraer las siguientes conclusiones:

— El reparto o entrega de la correspondencia ordinaria ha de hacerse siempre en el domicilio del destinatario.

— El reparto será diario si existe oficina de Correos en la localidad.

— Si en la localidad no existe oficina de Correos, el reparto podrá realizarse en periodos superiores a un día, si bien los usuarios podrán instalar un buzón-casillero en un lugar estratégico que permita al cartero depositar la correspondencia recibida y retirar la que se expida. Aunque la ley no lo diga expresamente parece obligado entender que, en este último caso, el reparto ha de ser también diario.

— Por «localidad» se ha de entender «municipio», teniendo en cuenta que forman parte del mismo todas las viviendas que se encuentren en su término municipal.

— La instalación de una oficina postal en una determinada localidad está en función del número de habitantes y del movimiento o volumen de correspondencia.

El esquema de conclusiones expuesto se ve afectado, a nuestro juicio, por la publicación del Real Decreto 772/1980, de 29 de febrero, sobre servicios de Correos y Telecomunicación en el medio rural. Debe tenerse en cuenta que el rango de esta norma es similar al de los que aprobaron tanto la Ordenanza Postal como el R.S.C., así como que su Disposición Final Tercera establece que «quedan derogadas cuantas disposiciones se opongan al presente Real Decreto ... ».

El art. 2.º de este texto reglamentario dispone: «En aquellos núcleos de población diseminada cuyo tráfico no justifique el establecimiento de una Oficina Auxiliar o su inclusión en el recorrido de un enlace rural, podrán prestarse los servicios de entrega y recogida de correspondencia ordinaria siempre que los usuarios establezcan por su cuenta casetas postales o buzones rurales en lugares apropiados dentro de los sectores de reparto o puntos del recorrido de servicios ya existentes, tal como se previene en el vigente Reglamento de los Servicios de Correos».

Esta norma, al menos en apariencia, viene a dar la vuelta al planteamiento vigente con anterioridad: ahora es la Administración postal la que «podrá» prestar el servicio de reparto, siempre que los usuarios instalen, por su cuenta, las casetas o buzones. Sin embargo, ciertos aspectos no quedan resueltos de manera clara. Así nada se dice sobre la pervivencia del derecho a que el reparto sea diario. Además, tampoco se determinan las consecuencias que la no instalación de los casilleros tendría para los afectados, resultando muy difícil asumir, sin más, que pierdan el derecho a que se les entregue en su domicilio la correspondencia ordinaria a ellos dirigida.

La considerable confusión normativa existente en este punto, unida a los siempre limitados medios personales y materiales con que cuenta la Administración de Correos, produce en la práctica numerosas deficiencias en la prestación del servicio postal, tanto en pequeños núcleos de población del medio rural como en las nuevas urbanizaciones construidas en los últimos años en las zonas de extrarradio de los municipios turísticos.

Se hace por tanto necesario, a juicio del Defensor del Pueblo, someter a la consideración de la Administración Pública con competencia en la materia, las recomendaciones siguientes.

— Clarificar y objetivar los derechos que asisten a los usuarios de correos por su punto de residencia, lo que implica una definición normativa del concepto «medio rural».

— Lograr un progresivo acercamiento y equiparación en el tratamiento de los ciudadanos residentes, en medios urbanos y rurales frente al servicio público de correos.

— Que se estudie la oportunidad de dotar de medios suficientes para atender el reparto del servicio de correos en zonas rurales y urbanizaciones, con el fin de eliminar la estructura que se mantiene en el presente y que, en algunos supuestos, y a los efectos de una mayor garantía del derecho constitucional al secreto de las comunicaciones postales.

F) *Grandes usuarios*

Como ha quedado reflejado en el apartado en el que se desarrollan las visitas efectuadas a distintos centros postales, la utilización que los llamados "grandes usuarios" hacen del servicio de correos provoca, en numerosas ocasiones, grandes disfunciones. Estas disfunciones se producen al utilizar desvirtuadamente la normativa que regula el servicio, que no está concebida para este uso.

Por ello, es necesario hacer mención en este punto a la conveniencia de considerar una futura normativa que contemple el supuesto específico de la utilización del servicio de correos por estos usuarios, de tal forma que las medidas que se provean para estos casos no deriven en limitaciones de carácter general que afecten por igual al usuario corriente.

De otra parte, y aunque al inicio de esta investigación se ha hecho expresa mención de que no se analizaría el problema que afecta a los usuarios del servicio cuando envíen impresos, no se puede ocultar la importancia de este sector, en cuanto responde a una parte del servicio público que debe ser prestado al ciudadano cuando menos en los términos previstos en su regulación actual.

En consecuencia, sería conveniente la consideración actualizada del servicio de impresos para conocer la realidad de las necesidades que cubre, valorando la oportunidad de una nueva regulación que garantice suficientemente este aspecto del servicio público.

Por último, la adopción de las medidas que en este informe se recomiendan adoptar deberían ir acompañadas de la imprescindible difusión a través de los medios de comunicación mediante una oportuna campaña de publicidad destinada a hacer llegar a conocimiento de los usuarios su nuevo catálogo de derechos.

G) *Aspectos estructurales*

El Defensor del Pueblo no puede, en este caso ofrecer vías o soluciones alternativas a los problemas de organización de un complejo servicio público, pero si poner de manifiesto, con la cautela necesaria, las grandes líneas de disfuncionalidad captadas, que por otra parte coinciden con las reconocidas por la propia administración en su plan de urgencia, e instar a los responsables del servicio público a una actuación en profundidad en relación con las mismas.

De esta forma ha de constatarse la existencia de cuatro grandes bloques de problemas:

— Problemas de retrasos en la distribución de correspondencia, que deriva de la propia estructura hoy existente vinculada a la utilización de la red radial del ferrocarril y que conduce a concentrar en un punto como la Central de Madrid-Chamartín el tratamiento del 42 por 100 de la correspondencia nacional, que produce una necesaria lentitud en el tratamiento de los objetos postales.

Es necesario estudiar soluciones alternativas de correo interprovincial, máxime cuando las experiencias ya puestas en práctica han demostrado su indudable eficacia.

Parece asimismo difícilmente explicable que con carácter ordinario y normal no se canalice toda la correspondencia entre la Península y las Islas Canarias, por vía aérea, evitándose los tiempos necesariamente prolongados que impone el actual sistema del ferrocarril y posterior traslado por barco de gran parte de la correspondencia.

— Problemas derivados de carencia de medios materiales en determinadas administraciones; en particular se ha apreciado una insuficiente dotación en las administraciones postales visitadas en cuanto a medios de transporte, que resultan con frecuencia de excesiva antigüedad. Sería necesario realizar un esfuerzo presupuestario en este sentido.

De otra parte, es una circunstancia prácticamente común a casi todas las administraciones de Correos, la falta de mecanización adecuada y moderna para la clasificación y manipulación de los objetos postales. Esta circunstancia parece urgente resolverla.

— Problemas derivados de la duración de la contratación temporal en el servicio público de correos, ya que como se ha constatado en las visitas realizadas, la especialidad del trabajo requiere un tiempo de aprendizaje que absorbe gran parte del tiempo total del contrato, lo que parece puede incidir en la calidad del servicio público.

En algunos casos ha llegado a constatarse la existencia de hasta un 20% de contratados, lo que sin duda debe valorarse por la administración a fin de buscar solución a los problemas que de ello se derivan en la prestación del servicio.

— Incidencia de las fiestas en el servicio de correos. Por el carácter del servicio la acumulación de fiestas, en particular los fines de semana y puentes repercuten de forma muy notable en él. Por ello se hace necesario, adoptar las medidas necesarias para, en la medida de lo posible, procurar que el servicio no se interrumpa y no se resienta por el hecho de la existencia de días festivos.

3.5.4. Telefónica de España, S.A.

Con independencia de la investigación específica sobre presuntas escuchas telefónicas de las que se ha dejado constancia en el capítulo de derechos fundamentales, las deficiencias detectadas a través de las quejas que se han formulado a lo largo del año con relación al servicio público telefónico, coinciden en gran medida con las ya planteadas en años anteriores. Así, un número considerable de dichas quejas se refiere a los excesivos retrasos que se producen en la instalación de teléfonos y a la deficiente calidad del servicio por la existencia de ruidos, cortes de líneas, cruces, etc. No parece necesario insistir sobre estos temas por ser sobradamente conocidos,

aunque sí es preciso dejar clara constancia de su persistencia y de que esta Institución continuará con un labor de seguimiento en razón a las quejas que sigan recibiéndose.

Al margen de lo anterior, los reclamantes han planteado una serie de problemas, entre los que cabe destacar los siguientes:

A) *Cuotas de constitución por altas en zona de extrarradio*

El problema denunciado en este grupo de quejas hace referencia al elevado coste que implica la instalación de un teléfono en zona de extrarradio por las excesivas sumas que es preciso abonar como cuota de constitución. La Orden de 9 de febrero de 1984, por la que se autorizaba la modificación de determinadas tarifas de la Compañía Telefónica Nacional de España, estableció en su punto décimo el importe de 30.830 pesetas por cada 500 metros o fracción de línea de abonado o prolongación. Por su parte, el artículo 6.3 del Real Decreto 2.248/1984, de 28 de noviembre, sobre extensión del servicio telefónico en el medio rural, dispuso que « la distancia en extrarradio para determinar la cuota de constitución de cada solicitud será la existente por el camino accesible más corto desde el límite de la zona urbana más próxima de las existentes en su distrito telefónico en el momento de la contratación hasta el lugar de ubicación de cada solicitud ...». No obstante, el mencionado decreto contempla un principio de solución al problema, al permitir que las Comunidades Autónomas, Diputaciones Provinciales y Forales, Cabildos y Consejos Insulares puedan participar o intensificar los planes de la Compañía Telefónica en su territorio, comprometiéndose a la realización de aportaciones económicas mediante convenios suscritos con la misma.

Sin embargo, la realidad demuestra que son todavía muy numerosos los casos de ciudadanos, especialmente en el medio rural, que se ven en la práctica impedidos para acceder al servicio público telefónico por la imposibilidad de hacer frente a la cuota de constitución.

Consecuencia de todo ello es la necesidad de que se estudie, por una parte, la conveniencia de reducir las tarifas vigentes en esta materia y, de otro lado, que se contemple el fraccionamiento o pago aplazado de la referida cuota, con lo que se ampliaría el número de ciudadanos que podrían disfrutar del servicio telefónico, además de reducirse los niveles de desigualdad que, precisamente por razón de su aislamiento, padecen los habitantes del medio rural.

Esta cuestión ha venido siendo planteada reiteradamente a lo largo de los últimos Informes y en especial en el correspondiente a 1987, sin que pueda decirse que se haya adelantado significativamente en la resolución del mismo, al seguir imperante el criterio empresarial de Telefónica de España, S.A. frente al concepto de servicio público prestado en régimen de monopolio que esta Institución ha invocado reiterada e inútilmente.

Así, con motivo de una petición de información efectuada por esta Institución, el Excmo. Sr. Presidente del Consejo de Administración de Telefónica de España se expresó en los siguientes términos

«Informo a V.E. que la atención de solicitudes de extrarradio plantea a esta Compañía un problema económico importante, ya que en 1987 se atendieron por aplicación de tarifas 9.030 peticiones, con una inversión de 3.172,5 millones de pesetas, de los cuales se recuperó un 33%

por cuotas de constitución, lo que representó una pérdida de 2.125,5 millones de pesetas en dicho año. A esta situación de pérdida, sufrida también en años anteriores, se ha llegado porque los incrementos registrados en los costes no han repercutido en la cuota de constitución, que permanece congelada desde 1982.

Debe tenerse en cuenta, además, que ya no se percibe la cuota de conservación que fue suprimida desde el 10 de enero de 1985, por la entrada en vigor del Real Decreto 2248/1984, de 28 de noviembre, sobre extensión del servicio telefónico en el medio rural y que representaría, si se percibiese, unos ingresos aproximados de 390 millones de pesetas al año.

En cuanto a las cuotas de conexión son las mismas que para los abonados en zona urbana telefónica y cumplen idéntica finalidad, es decir, la de cubrir los gastos de conexión de líneas y aparatos, tanto en el domicilio de los abonados como en la central a la que se conectan.

Por los motivos expuestos, deseo hacer notar a V.E. que cualquiera que fuera el grado de aplazamiento en el cobro de la cuota de constitución supondría un aumento en la mencionada pérdida en concepto de gastos de financiación ya que en el momento de la puesta en servicio ya se ha desembolsado la totalidad de la inversión.

Las normas en vigor para el cobro de la cuota de constitución, aprobadas en su momento por la Delegación del Gobierno en esta Compañía, son el 20 por 100 en concepto de compromiso a la confirmación de la solicitud y el 80 por 100 restante antes del inicio de las obras. Este modo de proceder se fundamenta en que por existir un presupuesto limitado para este tipo de instalaciones y una lista de espera muy nutrida, es preciso garantizar que las inversiones que se efectúan logran su finalidad, ya que la falta en el pago y la consiguiente suspensión de la puesta en servicio ocasionaría un perjuicio no sólo a Telefónica sino a los peticionarios que estando en lista de espera no se les hubiera podido atender por haberse consumido el presupuesto en construir una línea que finalmente quedaría ociosa.

No obstante, y en la línea que nos sugiere en su escrito, seguimos tratando de suavizar estas condiciones y un primer paso se ha dado en la atención de los extrarradios por pago de costes, en los términos que establece el Artículo 6, apartado 5 y 6 del Real Decreto 2248/1984. En los Convenios que se suscriben con los peticionarios para formalizar este procedimiento, las condiciones de pago establecidas con carácter general son:

a) Un 10 por 100 del coste de la instalación en el momento de la firma del Convenio.
b) El resto hasta el 50 por 100 antes del inicio de las obras.
c) Un 40 por 100 previo a la puesta en servicio.
d) El 10 por 100 restante a los tres meses de la puesta en servicio.

Asimismo, estamos estudiando la posibilidad de introducir un sistema más flexible para la atención de la demanda en extrarradio en cuanto a la aplicación de las cuotas de constitución a los peticionarios que se atiendan por tarifas, pero a las dificultades mencionadas, se añade que debería modificarse el Reglamento de servicio por el que se regulan las relaciones entre C.T.N.E. y los abonados al servicio telefónico. Como V.E. conoce, con la entrada en vigor de la Ley de Ordenación de las Telecomunicaciones, debe negociarse un nuevo Contrato con el Estado y redactase los Reglamentos que lo desarrollen, por lo que parece conveniente que dicho cambio se inscriba dentro de este nuevo marco general.

Sin embargo, esta Compañía sigue incrementando las realizaciones en el campo de la extensión del servicio telefónico en el medio rural que favorecen a los peticionarios de abono en extrarradio. Concretamente, durante el año 1987 se han creado 220 nuevas zonas urbanas telefónicas. Esta circunstancia hace disminuir notablemente el número de posibles peticiones de extrarradio y, en aquellos casos que continúan siéndolo, las cuotas resultan inferiores pues están establecidas en función de la distancia a los límites de las zonas urbanas.

No obstante, somos sensibles a este problema y continuamos estudiando fórmulas que puedan favorecer a los peticionarios en la atención de este tipo de demanda telefónica».

B) *Cuotas de abono particular reducidas*

Mediante Orden Ministerial de 25 de marzo de 1983 se estableció la cuota de abono reducida para aquellos usuarios particulares «que hayan cumplido 64 años y cuyos ingresos anuales no superen las 450.000 pesetas, así como a los abonados cuyos titulares con edad inferior a la mencionada estén afectados por incapacidad absoluta para ejercer todo tipo de profesión u oficio y que reúnan, además, el resto de las condiciones». La Orden de 25 de marzo de 1986, sobre modificación de tarifas, elevó el tope de ingresos anuales a 500.000 pesetas, si bien ahora referidos a la «unidad familiar», con terminología de clara procedencia tributaria. Es interesante resaltar este último detalle puesto que, al modificarse el sujeto al que vienen referidos los ingresos (antes era el abonado titular, ahora es la unidad familiar), la posible ampliación del colectivo de potenciales beneficiarios de tal cuota reducida es más aparente que real. Si a lo anterior añadimos el evidente desfase que la mencionada cuantía ha sufrido por efecto de la inflación, el resultado es que se produce una progresiva reducción de los usuarios que se pueden acoger a tal beneficio, sin que resulte fácil entender las razones que puedan justificar este proceso.

Es necesario, en consecuencia, que la actualización periódica del tope de renta determinante del derecho a la cuota reducida se haga a través de las sucesivas disposiciones que se dictan para la modificación de las tarifas telefónicas, a fin de garantizar de forma real la pervivencia de este beneficio para las clases sociales más desfavorecidas.

4. ADMINISTRACION SANITARIA

4.1. *Sistema de salud*

A lo largo de los años de funcionamiento de la Institución del Defensor del Pueblo, se ha venido recibiendo un número apreciable de quejas que hacían referencia a distintas facetas del funcionamiento del Sistema Público de Salud, a las que se hizo puntual referencia en los distintos informes anuales a las Cortes Generales.

4.1.1. *Funcionamiento de los servicios de urgencia hospitalaria*

En el año 1988, ha podido constatarse que continuaban llegando quejas, cuyo denominador común giraba sobre deficiencias, tanto estructurales como asistenciales, en los diferentes niveles existentes en la asistencia sanitaria de urgencia (Quejas 8712291, 8801330, 8801970, 8804609, 8809279, 8810336 y otras).

La circunstancia descrita aconsejó, al objeto de obtener un conocimiento real y directo de esta materia, desarrollar un programa de visitas a diferentes Centros hospitalarios y Servicios Especiales de Urgencia.

A tal efecto, se seleccionaron diecisiete centros hospitalarios, cuyos servicios de urgencia fueron visitados directamente por Asesores del Defensor del Pueblo, obteniendo una serie de datos que sirvieron para la confección del correspondiente informe.

Como es natural, no se reproduce en su integridad dicho informe que fue en su día remitido al Ministerio de Sanidad y Consumo y del que tuvieron puntual conocimiento las Cámaras y dio lugar a las comparecencias del titular del Departamento y del propio Defensor del Pueblo.

No obstante, muy en síntesis pueden destacarse los siguientes puntos:

En cada uno de estos Hospitales, se visitaron las instalaciones del servicio de urgencia, observando, de una parte, la infraestructura y el equipamiento y, de otra, su funcionamiento.

Asimismo, al entenderse que el estudio de las urgencias hospitalarias no podía hacerse en forma aislada, sino que, por el contrario, era preciso, realizar su análisis en relación con la atención primaria de urgencia, se procedió también a visitar cuatro Servicios Especiales de Urgencia.

En los hospitales visitados, destaca el elevado porcentaje de utilización de gran parte de los mismos, que, de hecho, conlleva la frecuente inexistencia de camas libres en determinados servicios, situación que distorsiona la dinámica y el funcionamiento de los servicios de urgencia.

Esta circunstancia, produce, de una parte, que tengan que habilitarse camas por encima de la teórica capacidad de las habitaciones y, de otra, que permanezcan en el área de urgencia, durante varios días en algunos supuestos, enfermos respecto a los que se ha dictado la oportuna orden de hospitalización, en tanto se localiza, en el Hospital o en Centro distinto, una cama disponible.

De los estudios efectuados, resalta, asimismo, el notable volumen, sobre el total de ingresos, de los efectuados a través del servicio de urgencia, circunstancia que, obviamente, distorsiona la actividad asistencial programada.

En esta línea, la reseñada presión asistencial del área de urgencia debe ponerse en relación directa con las listas de espera de los diferentes servicios hospitalarios.

Por lo que a la actividad asistencial respecta, se ha de resaltar, por una parte, la notable presión que, por el volumen de las asistencias demandadas, soportan los servicios de urgencia de los hospitales, y por otra, que un elevado porcentaje de dichas asistencias no revisten el carácter de urgencia hospitalaria y, por consiguiente, deberían haber sido atendidos por el nivel de asistencia primaria.

En cuanto a la infraestructura y equipamiento de estos servicios, la mayoría de las areas de urgencia de los hospitales visitados adolece de diversas deficiencias. No obstante, en siete de los diecisiete servicios objeto de análisis se alcanza un nivel adecuado. Se trata, en general, de hospitales de reciente construcción o en los que se han efectuado obras de remodelación, las cuales, en algunos Centros, se encuentran en fase de ejecución.

Las reseñadas deficiencias en cuanto a infraestructura y equipamiento, pueden concretarse en:

— Con alguna excepción, la capacidad de las salas de espera de los servicios de urgencia de los hospitales es insuficiente.

— El número de «boxes de exploración» no resulta suficiente, en varios de ellos, para atender a la demanda asistencial.

— Inexistencia, en alguno de los hospitales, de sala de observación, presentando, en otros, precarias condiciones en cuanto a capacidad, ventilación e iluminación.

— Deficiencias en cuanto a la habitabilidad de las unidades de hospitalización de urgencia, a veces denominadas «hospital de día», que disponen algunos Centros.

— Largos desplazamientos en camilla del enfermo, en aquellos hospitales en los que no existe unidad de radiodiagnóstico, diferenciada de la del resto del centro.

— Inexistencia de scanner, en cuatro de los hospitales visitados.

— Carencia, en la mayoría de los hospitales, de instalaciones adecuadas para la información a los familiares.

— Inadecuación, en otros, de los cuartos de los médicos y del personal de enfermería, especialmente en los centros más antiguos.

Por el contrario, como dato positivo, existe una suficiente dotación, salvo en algún supuesto concreto, de las «salas de parada».

En lo que atañe al funcionamiento de los servicios de urgencia hospitalarios, cabe reseñar:

— En unos casos, la precaria atención al enfermo, debido, en ocasiones, a largas esperas y a la inadecuación del lugar de exploración.

— Asimismo, la demora en la obtención de los resultados de las pruebas.

— La inadecuada utilización de la sala de observación en uno de los centros visitados, por la estancia prolongada, durante varios días, de enfermos terminales.

Por lo que al análisis de los Servicios Especiales de Urgencia se refiere, cabe reseñar, en primer lugar, la falta en algunos casos de una distribución más adecuada del personal destinado a estos servicios, como lo demuestra el hecho de que Servicios que prestan un mayor número de asistencias, dispongan de una menor plantilla.

Por otra parte, en los Servicios Especiales de Urgencia visitados, que disponen de varios Centros, la presión asistencial no se encuentra equitativamente distribuida.

En cuanto al estado de los centros de los Servicios Especiales de Urgencia, cabe reseñar:

a) Que salvo en uno de los visitados, no son accesibles a las personas con movilidad reducida, incluso cuando su construcción es reciente. Ello es debido a la existencia de escaleras y a la ausencia de recorrido alternativo carente de barreras arquitectónicas.

b) Que, en alguno de ellos, las instalaciones carecen de ventilación e iluminación natural y, aún contando con ambos elementos, su estado es sumamente deficiente. Otros, por el contrario, en encuentran en buen estado de conservación.

Por último, cabe destacar que la precariedad de medios y, fundamentalmente, la carencia de elementos de diagnóstico es una circunstancia que limita la naturaleza de la asistencia que pueden prestar los Servicios Especiales de Urgencia, lo que ocasiona una infrautilización de los recursos, con la correspondiente sobrecarga de los servicios de urgencia hospitalaria.

La realización del estudio sobre los servicios de urgencia del Sistema Sanitario Público, que, al abarcar únicamente diecisiete hospitales, no pretende describir la situación de la totalidad de estos servicios, permitió, en base a los datos obtenidos, efectuar un total de doce Recomendaciones de carácter general y de treinta y una de carácter puntual, para la mejora de estas unidades.

Recientemente se ha recibido la contestación del Ministerio de Sanidad y Consumo, a cuyo tenor pueden estimarse aceptadas un total de diez Recomendaciones de carácter general y veintiséis de carácter puntual.

Se incluye dicha contestación como Anexo a este Informe.

Al mismo tiempo, el Ministerio ha enviado, para conocimiento de esta Institución, el Plan Director de Urgencias Sanitarias y el Plan Director de Urgencias de la Comunidad de Madrid.

4.1.2. *Listas de espera*

En relación a la atención hospitalaria, se ha podido comprobar la persistencia de listas de espera en determinados hospitales, lo que ocasiona la correspondiente demora en la asistencia . En este sentido, pueden citarse, a título de ejemplo, una intervención programada el día 17 de julio de 1986, para una corrección abdominal mediante una abdominoplastia, (Queja 8801128), una espera desde el 18 de mayo de 1988 a consecuencia de una litiasis biliar (Queja 8805629) y un caso, resuelto favorablemente, de una intervención de ligamentos que no podía llevarse a cabo hasta transcurrido año y medio debido a la insuficiencia de anestesistas (Queja 8807999).

La actuación desarrollada en relación a las quejas en las que se pone de manifiesto la tardanza en la asistencia programada se dirige a recabar información sobre las presiones existentes en el Centro Sanitario que prescribió el tratamiento, así como sobre la viabilidad de que la asistencia se dispense en otro Centro con una lista de espera menor.

4.1.3. *Otras actuaciones en relación con el ámbito hospitalario*

Se ha actuado también en relación a las deficiencias observadas en el Servicio de Rehabilitación del Hospital Materno-Infantil de las Palmas de Gran Canaria, que se concretaban en la insuficiente dotación de personal técnico, lo que había causado que aproximadamente cien niños vieran interrumpidas las sesiones de fisioterapia, llegando las actuaciones a una solución satisfactoria al ampliarse la plantilla (Quejas 8804169 y 8805668).

En relación con un servicio de Cirugía Craneofacial

El Defensor del Pueblo ha intervenido asimismo para buscar vías de solución alternativa a las consecuencias derivadas del cierre del Servicio de Cirugía Craneofacial en el Hospital Ramón y Cajal, debido a que el Jefe del Servicio había solicitado la excedencia, señalando como explicación que carecía de los medios materiales y humanos necesarios para poder realizar su trabajo.

En relación a este problema, la Secretaría General de Asistencia Sanitaria, del Ministerio de Sanidad y Consumo, indicaba, en fecha 6 de septiembre de 1988, «que se estaba organizando un equipo de profesionales para garantizar la asistencia, previéndose reanudar en dicho Hospital la actuación de Cirugía Craneofacial en fecha próxima».

En contestación a este informe, el Defensor del Pueblo, en fecha 4 de octubre de 1988, comunicaba a la mencionada Secretaría General su complacencia por el hecho de que el problema estuviera en vías de solución, pero, pese a ello, proponía que se autorizase a estos pacientes para que acudan a instituciones privadas en tanto se restablece el Servicio de Cirugía Craneofacial en el Hospital Ramón y Cajal, reintegrando los gastos efectuados. Esta Recomendación se formuló en base a la naturaleza de la patología que presentan estos enfermos, en los que el tiempo es un factor que condiciona el éxito terapéutico (Quejas 8801180, 8801277, 8801698, 8802139, 8803035, 8804187, 8805895, 8806996, 8809245 y 8810435).

La Secretaría General de Asistencia Sanitaria del Ministerio de Sanidad y Consumo aceptó la Recomendación formulada, señalando, en su respuesta, que las solicitudes que habían tenido entrada en el Instituto Nacional de la Salud, sobre tratamientos de estas patologías en instituciones de carácter privado, habían sido autorizadas, con el consiguiente informe favorable para el abono de gastos por el procedimiento de reintegro, e indicando asimismo que tal criterio seguiría siendo aplicado, previo el análisis de cada caso, hasta la reapertura de la Unidad de Cirugía Cráneo-facial en el Hospital “Ramón y Cajal”. De otra parte, se comunicaba la creación de una nueva Unidad en otro Hospital.

Asistencia defectuosa

Una presunta asistencia defectuosa en un Hospital aconsejó efectuar una visita al mismo, ya que, según el promovente de la queja, al enfermo, que había estado en coma profundo, no se le había practicado ninguna exploración y no tenía médico asignado, de modo que ningún facultativo le visitaba habitualmente.

En el curso de la visita efectuada, pudo comprobarse que el enfermo no tenía ningún médico asignado que le controlara diariamente, siendo el equipo de enfermería quien, bajo su responsabilidad, solicitaba en ocasiones la presencia de especialistas, por considerarlo necesario. Sin embargo, estos no querían firmar ningún informe sobre este paciente, por no haber sido requeridos formalmente.

Las actuaciones culminaron con la asignación de un médico responsable de la supervisión diaria del enfermo (Queja 8805338).

4.1.4. *Actuaciones en relación con el ámbito extrahospitalario*

En el ámbito extrahospitalario y a raíz de una queja formulada por numerosos vecinos de Casas de Ves (Albacete) se recordó a la Consejería de Sanidad y Bienestar Social de la Junta de Castilla-La Mancha la obligación de establecer un Puesto de Atención Permanente en la citada localidad, mientras estuviera en vigor la Orden de la propia Consejería en donde se preveía dicho Puesto. (Queja 8707182).

Se denunció asimismo la inexistencia de Centro de Salud en la comarca de Ortigueira (La Coruña), encontrando una respuesta satisfactoria del Instituto Nacional de la Salud (Queja 8802152).

La existencia de una lista de espera para pruebas radiológicas en un Ambulatorio de Madrid también fue objeto de actuaciones, señalando la Dirección Provincial del Instituto Nacional de la Salud que, mientras duraran las obras de remodelación del Ambulatorio, que motivaban la tardanza, había entrado en funcionamiento un servicio de apoyo (Queja 8711028).

4.2. *Salud mental*

Distintas quejas recibidas durante el año 1988 ha planteado el que la Seguridad Social deniega el reintegro de gastos de la asistencia psiquiátrica, lo que se opone a una jurisprudencia reiterada, que reconoce a los beneficiarios de la Seguridad Social el derecho a dicho reintegro (Queja 8811293).

A falta de la inclusión de la asistencia psiquiátrica en la asistencia sanitaria de la Seguridad Social y mientras no se implante un sistema de atención completa y suficiente, deben buscarse fórmulas alternativas que permitan actuar atendiendo a los enfermos mentales que lo precisen, mediante la utilización adecuada de los recursos existentes y la coordinación de las redes sanitarias de las diferentes Administraciones Públicas, que, en este momento, son competentes en la materia.

Con independencia de cuanto ha quedado expuesto en el capítulo I respecto al internamiento de personas enfermas en centros psiquiátricos, se han recibido quejas con respecto al estado concreto de algunas de ellas, así como se ha hecho investigación de oficio.

De esta forma, se ha visitado el Hospital Psiquiátrico de Lugo, dependiente de la Diputación Provincial y el Hospital Dr. Villacian, de Valladolid.

La visita al primero de ellos permitió constatar que tiene unas instalaciones muy deficientes, pudiendo observarse cristales rotos y no repuestos, frío en algunas estancias, mal funcionamiento de fontanería, sala de televisión con el mobiliario en mal estado y cuartos de aseo con deficiencias. Pudo observarse una inactividad general de los enfermos, existiendo un único taller donde tan solo se encontraban trabajando cinco internos. La asistencia es prestada por dos psiquiatras, ya que existen otras dos plazas que no son cubiertas a través de la Oferta de Empleo Público, al no presentarse candidatos, y ocho médicos generalistas, así como dos psicólogos. Se ha de reseñar, asimismo, la inexistencia de medios de transporte de frecuente periodicidad, ya que únicamente se presta un servicio diario de autobús, lo que no favorece ciertamente el contacto de los enfermos con sus familiares, al estar situado el Centro a dieciséis kilómetros de Lugo.

En cuanto al Hospital Dr. Villacian, de Valladolid, destaca la reducción del número de pacientes internos, que ha podido llevarse a efecto por la puesta en marcha de cinco equipos sectoriales de Salud Mental (1/100.000 habitantes), que atienden a la población urbana y rural. En la ciudad de Valladolid funcionan además catorce Hogares Protegidos desde hace diez años, que dan cabida a cincuenta pacientes. Se trata de residencias definitivas, que han logrado integrarse totalmente en el medio social. Los pacientes son seleccionados según criterios clínicos y sociales para que al salir del Hospital inicien un proceso de rehabilitación y reinserción.

En el Hospital, existe una Unidad de Geriatría para sesenta y tres pacientes, que está dotada de baño geriátrico, siendo suficiente el equipo de personal, aún teniendo en cuenta que la media de edad de los enfermos es de ochenta años y casi todos precisan ayuda para su higiene personal y su alimentación.

Cuenta asimismo con una Unidad de Enfermería dotada de diez camas y que se encuentra en buen estado.

Por el contrario, las habitaciones disponen de un equipamiento insuficiente ya que tienen únicamente una mesilla por enfermo y armarios comunes.

La dotación de personal está compuesta por cinco psiquiatras, un internista, ocho M.I.R., ciento ocho auxiliares psiquiátricos y diez A.T.S.

4.3. *Asistencia sanitaria*

4.3.1. *Universalización de la asistencia sanitaria*

En forma reiterada, esta Institución ha venido insistiendo en la necesidad imperiosa de lograr la universalización de la asistencia sanitaria. La Ley General de Sanidad vino a dar respuesta a esta necesidad, al prever la extensión de la asistencia sanitaria a toda la población española, si bien determinaba que se realizaría en forma progresiva.

Merece, asimismo, una destacada mención la previsión contenida en el artículo 9.3 de la Ley 37/1988, de 28 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 1989, a cuyo tenor el Gobierno regulará, durante dicho año, la extensión de la cobertura de la asistencia sanitaria de la Seguridad Social a aquellas personas sin recursos económicos suficientes.

Se trata, sin duda, de una medida trascendente, a través de la cual se ha de superar la tradicional dualidad de la cobertura de la necesidad de asistencia sanitaria: Seguro Social, y posteriormente, Seguridad Social, para los trabajadores; Beneficencia, para la población inactiva carente de recursos.

En el ámbito autonómico, el Decreto 26/1988, de 16 de febrero, del Gobierno Vasco constituyó una interesante medida, al reconocer el derecho a la asistencia sanitaria prestada por el Servicio Vasco de Salud a quienes carecieran de los suficientes recursos económicos y no estuvieran protegidos por el Sistema de Seguridad Social, en condiciones de igualdad efectiva con el resto de los usuarios. Este Decreto fue desarrollado por Orden de 17 de febrero de 1988, del Departamento de Sanidad y Consumo, estableciendo el procedimiento para la solicitud del reconocimiento de la condición de beneficiario, así como la dispensación gratuita de medicamentos en favor de ciertas personas, por asimilación a los pensionistas de la Seguridad Social.

También merece una mención especial la publicación del Real Decreto 1682/1987, de 30 de diciembre, que, al modificar el artículo 5º del Decreto 2766/1967, de 16 de noviembre, determina que el derecho a la asistencia sanitaria nace, para los familiares del trabajador titular el día de la afiliación, sin que sea necesario que transcurran seis meses desde la solicitud de reconocimiento como beneficiarios. Con esta modificación se evita, a partir de 1 de enero de 1988, la injusta situación derivada de la falta de cobertura de la atención al recién nacido, cuando se trata de un familiar distinto de los hijos (Queja 8703890).

De otra parte, se ha resaltado la necesidad de garantizar la facultad de elección de médico a que hace referencia el artículo 112 de la Ley General de la Seguridad Social, medida que, por otra parte, vendría a desarrollar la previsión contenida en el artículo 10.13 de la Ley General de Sanidad (Queja 8802167).

Igualmente, y con ocasión de la admisión a trámite de una queja sobre asistencia sanitaria a beneficiarios desplazados, se ha incidido en la necesidad de agilizar la gestión administrativa, evitando así dificultades burocráticas injustificadas y procurando el puntual cumplimiento de lo dispuesto en la Orden de 22 de mayo de 1987 (Queja 8707742).

4.3.2. *Prestación farmacéutica de la Seguridad Social*

En cuanto a la prestación farmacéutica de la Seguridad Social, se ha incidido en la necesidad de que comprenda las fórmulas magistrales, especialidades y efectos o accesorios farmacéuticos que se prescriban por los facultativos, tal y como dispone el artículo 105 del Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social.

En este sentido, se ha recomendado al Ministerio de Sanidad y Consumo la conveniencia de incluir, en el «catálogo de efectos y accesorios» de la prestación farmacéutica del Sistema Nacional de Salud, las jeringas que, para el oportuno tratamiento, precisan los diabéticos (Quejas 8711865, 8809442 y 8810559).

Asimismo, se ha recogido la pretensión deducida por la Asociación Española de Espina Bífida e Hidrocefalia, en el sentido de que el material especializado, que necesariamente precisan las personas afectadas, debería ser gratuito, por el hecho de que esta es una enfermedad congénita e irreversible, con un elevado coste en concepto farmacéutico (Queja 8810459).

4.3.3. Reintegro de gastos

A) Durante el año 1988 se ha seguido insistiendo en la necesidad de extender el sistema de reintegro de gastos a aquellos supuestos en los que el uso de medios ajenos viene obligado por la extensión de las listas de espera, o bien está propiciado por errores clínicos de los servicios propios del sistema, resaltándose la contestación del Gobierno al Informe del Defensor del Pueblo correspondiente a 1986, en donde el criterio reflejado se aproxima al mantenido por esta Institución.

No obstante, las Direcciones Provinciales del Instituto Nacional de la Salud han venido denegando sistemáticamente los reintegros de gastos formulados por las circunstancias reseñadas en el párrafo precedente, al entender que, al no estar contemplados tales supuestos en los apartados 3 y 4 del artículo 18 del Decreto 2766/1967, de 16 de noviembre, la utilización de

servicios distintos de los que han sido designados, ha obedecido a la propia decisión de los asegurados.

No obstante, entendiendo que tales preceptos deberían interpretarse con un criterio más amplio y atendiendo, por otra parte, a razones de equidad, esta Institución ha optado por plantear ante el Instituto Nacional de la Salud tal situación, dando traslado de aquellas quejas, en las que se infiere de su contenido que la utilización de medios ajenos a la Seguridad Social viene obligada por la extensión de las listas de espera, cuando el proceso reviste carácter urgente o si está propiciado por errores de diagnóstico o terapéuticos en Centros propios de la Seguridad Social, y respecto a las que se había dictado, por la correspondiente Dirección Provincial y en base a la normativa anteriormente citada, resolución denegatoria (Quejas 8807741; 8812165).

Contrasta con este criterio restrictivo de la Administración el más amplio adoptado, dentro del Sistema de Seguridad Social, por el Seguro Escolar, al abonar los gastos originados por la asistencia prestada en un Centro Privado como consecuencia de un error terapéutico acaecido en un Centro Público (Queja 8800903).

Urgirá, por consiguiente, para una adecuada solución de estos problemas, proceder a modificar los criterios establecidos, en el sentido de extender el sistema de reintegro de gastos a estos supuestos.

Sobre este asunto, el Ministerio de Sanidad y Consumo ha informado, en fecha reciente, que la Dirección General del Instituto Nacional de la Salud ha convocado una reunión de todas las Unidades dependientes de dicha Entidad Gestora, al objeto de aunar criterios para que, en casos excepcionales, o cuando el proceso revista carácter urgente, o bien la solicitud de reintegro esté propiciada por errores diagnósticos o terapéuticos, se dicten normas para dotar de una mayor flexibilidad a las Direcciones Provinciales en la resolución de los expedientes.

Consecuentemente, si el criterio a aplicar se flexibilizara, ello podría comportar un aumento de los casos que podían ser objeto del reintegro de gastos, implicando una cierta supresión de la rigidez actual.

B) En cuanto al traslado de enfermos, la desestimación, por parte de las Direcciones Provinciales del Instituto Nacional de la Salud, de las solicitudes de reintegro de gastos que, por tal concepto, se formulan, en razón a que la norma de carácter interno que regula esta materia (Circular 5/86, de 24 de junio), prevé que, salvo por razones de urgencia, la utilización de medios ordinarios de transporte no será a cargo de la Seguridad Social, ha motivado la admisión a trámite de las quejas que, sobre esta materia, se han formulado.

En este sentido, se ha recomendado a la Administración que se adopten las medidas oportunas en orden a compensar los gastos ocasionados por el desplazamiento del enfermo a un Centro Sanitario de provincia distinta a la de su origen, en los supuestos en que el traslado es consecuencia de la falta de medios de diagnóstico suficientes en el Hospital de la localidad de origen y es decidido por los servicios competentes de la Entidad Gestora, para su atención médica (Queja 8701734).

Se ha recibido la contestación de la Secretaría General de Asistencia Sanitaria del Ministerio de Sanidad y Consumo, en la que se reconoce la falta de delimitación de las circunstancias que pueden dar lugar al abono de los gastos de desplazamiento en medios ordinarios de transporte, señalándose que se está preparando una circular para establecer la responsabilidad concreta del respectivo abono para aquellas situaciones en las que el desplazamiento sea indicado por el

facultativo responsable de la asistencia, como consecuencia de la ausencia de medios diagnósticos y terapéuticos en la provincia de origen.

C) La inexistencia de previsión legal sobre los gastos causados por el traslado de cadáveres de aquellas personas fallecidas en localidad distinta a la de su residencia habitual, cuando el traslado se ha debido a la necesidad de obtener la correspondiente asistencia que no puede recibirse en la localidad de origen, ha impelido a esta Institución a plantear tal situación ante la Administración, en orden a que por la misma se procediera a cubrir tal vacío.

A tal efecto, se ha procedido a remitir al Instituto Nacional de la Salud una Recomendación, en la que se propugna la cobertura de estos gastos, cuya cuantía rebasa, en ocasiones, las posibilidades de la economía familiar, en especial cuando se trata de enfermos desplazados a la Península desde los Archipiélagos Balear y Canario.

Sobre esta Recomendación, se ha recibido una contestación del Instituto Nacional de la Salud, en la que se expresa su criterio adverso a la cobertura de estos gastos, amparándose en que la legislación vigente no contempla esta cobertura, así como en la existencia de un subsidio por defunción dentro de la acción protectora del Sistema de Seguridad Social.

No obstante, la Secretaría General de Asistencia Sanitaria, del Ministerio de Sanidad y Consumo, ha informado que se procederá al estudio de las posibilidades económicas para hacer frente a este gasto, en los supuestos en que la persona fallecida se haya trasladado de una localidad distinta de la de su residencia habitual, por decisión de los servicios médicos, así como a la elaboración, en su caso, de la normativa correspondiente que contemple estos supuestos.

D) La escasa cuantía de las dietas establecidas para enfermos desplazados y el largo tiempo transcurrido desde la implantación de las mismas, sin que se hayan revalorizado, ha aconsejado que nuevamente se haya insistido ante la Dirección General del Instituto Nacional de la Salud, preconizando su actualización, a fin de que cumplan la finalidad para la que fueron establecidas (Queja 8810121).

La Secretaría General de Asistencia Sanitaria del Ministerio de Sanidad y Consumo ha informado que se tiene prevista una actualización de las cuantías de estas dietas.

E) Por último, y en lo que se refiere a las prótesis especiales, en la tramitación de estas quejas se advierte que existe una insuficiencia presupuestaria, que, de hecho, distorsiona el cumplimiento de lo dispuesto en el inciso segundo del artículo 108 de la Ley General de la Seguridad Social (Queja 8809926).

Esta circunstancia ha motivado que esta Institución haya propugnado, ante el Instituto Nacional de la Salud, la modificación de los criterios seguidos en la aplicación del referido precepto y el desarrollo de las previsiones correspondientes, habida cuenta que la denegación sistemática de las solicitudes formuladas, tal como vienen procediendo las Direcciones Provinciales de dicha Entidad Gestora, equivale a la inaplicación práctica de la norma, dejando, por consiguiente, vacío de contenido el párrafo final del citado artículo 108.

En su contestación, el Ministerio de Sanidad y consumo ha señalado que, dada la disparidad existente entre las distintas Direcciones Provinciales del Instituto Nacional de la Salud en cuanto al tratamiento de esta materia, se encuentra en estudio una nueva normativa destinada a homogenizar el carácter de las prestaciones contempladas en el artículo 108 de la Ley General de la Seguridad Social, al objeto de modificar la actual diferenciación entre las prestaciones obligatorias y discrecionales, así como para armonizar y agilizar el procedimiento para su reconocimiento.

4.4. Actividad farmacéutica y control de medicamentos

Las quejas que se han formulado sobre la apertura de nuevas Oficinas de Farmacia vienen a poner de manifiesto, fundamentalmente, que la interpretación que, de la Orden de 21 de noviembre de 1979, por la que se desarrolla el Real Decreto 909/78, de 14 de abril, efectúan el Consejo General y los Colegios Oficiales de Farmacéuticos, está en contra de abundante y uniforme jurisprudencia del Tribunal Supremo, en asuntos tan relevantes como es la determinación del concepto «núcleo de población», a que se refiere el apartado b) del número 1 del artículo 3° del citado Real Decreto.

Esta interpretación restrictiva y proteccionista de la actividad farmacéutica conduce a los reclamantes a la necesidad de acudir a la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, en donde, al ser recurridas por los Colegios Farmacéuticos, de forma sistemática, las Sentencias de las Audiencias Territoriales, se plantea la situación ante el Tribunal Supremo, circunstancia que produce, de un lado, un elevado costo personal y económico, dada la dilación en la resolución del litigio, y, de otra, una innecesaria sobrecarga de la Administración de Justicia, ya de por sí saturada (Quejas 8802844 y 8805966).

Admitidas a trámite estas quejas, se ha insistido, ante la Dirección General de Farmacia y Productos Sanitarios del Ministerio de Sanidad y Consumo, en la necesidad de agilizar los trabajos de elaboración del Anteproyecto de Ley del Medicamento, para establecer un nuevo marco jurídico de esta materia, lo que parece ha de ser una realidad muy pronto, según ha manifestado dicha Dirección General.

Se ha resaltado, igualmente, la necesidad de agilizar los trámites oportunos, tendentes a implantar la receta para el tratamiento de larga duración, que facilitaría a los enfermos crónicos la obtención de la medicación necesaria. (Queja 8800866).

Puede considerarse, en un principio, satisfactoria la respuesta de la Administración, quien señala que en un plazo muy corto se efectuará la tramitación de la disposición correspondiente.

Por último, se realizaron actuaciones en relación a la ineficacia de algunos lotes de vacunas antipoliomielíticas. Sobre este punto, debe significarse que la Dirección General de Farmacia y Productos Farmacéuticos, del Ministerio de Sanidad y consumo cursó al Laboratorio fabricante una serie de instrucciones, entre las que se citaba la obligatoriedad de realizar controles de actividades, cada seis meses, de las muestras almacenadas en el congelador. De otra parte, la citada Dirección General señalaba que dicho laboratorio sería sometido a inspecciones para garantizar el cumplimiento de las normas fabricación y calidad (Quejas 8800866).

4.5. *Sanidad ambiental*

En materia de sanidad ambiental, a raíz de la tramitación de una queja sobre el excesivo contenido de nitratos en la red de distribución de agua de Torrente (Valencia), se recibió informe en el sentido de que se efectuaban controles periódicos, no superándose los máximos niveles tolerables (Queja 8706546).

De otra parte, y entre otros casos de intervención para provocar el control sanitario sobre actividades comerciales, puede citarse a título de ejemplo el que a consecuencia de la admisión a trámite de una queja, se trasladó a una distancia conveniente del casco urbano una vaquería insalubre ubicada en una localidad de Castilla-La Mancha (Queja 495/87).

En este punto de defensa del medio ambiente nos remitimos a lo expuesto en el correspondiente apartado específico.

4.6. *Drogodependencias*

La creciente atención al problema de la droga por parte de las Administraciones Públicas ha generado múltiples iniciativas en el ámbito de sus respectivas competencias. La aplicación de importantes recursos económicos en este campo, ha puesto de relieve algunas deficiencias que sería oportuno corregir para alcanzar una mayor eficacia y rentabilidad.

En efecto, la ausencia de una efectiva coordinación entre las Administraciones Públicas competentes, da lugar a la existencia de medios desproporcionados en algunas zonas y a la falta casi total de medios en otras. Parece, pues, perentorio que se establezca un mayor nivel de coordinación entre las iniciativas municipales, provinciales, regionales y estatales, que eviten la duplicación o las lagunas de medios asistenciales, ya que las disfunciones existentes tienen como consecuencia una manifiesta dispersión de los recursos económicos y una deficiente rentabilidad de los medios aplicados a este fin.

En cuanto a la asistencia del drogodependiente, ha de hacerse hincapié en el carácter personalizado de la atención, de manera que, atendiendo a la situación concreta de cada persona, esta sea tratada de manera continuada hasta la plena reinserción social.

La experiencia de la Institución del Defensor del Pueblo ha demostrado la conveniencia de la aplicación de este criterio. Observando la secuencia de una queja cualquiera de los drogodependientes que se han dirigido a esta Institución desde 1983, se ha podido constatar lo siguiente: en un primer escrito, la familia del drogodependiente solicita información sobre dónde acudir para plantear el problema. Posteriormente se produce una situación de crisis al presentarse el síndrome de abstinencia y es común que se precise una cama hospitalaria para desintoxicación. Más adelante la lista de espera hace volver al enfermo a recaer, antes de incorporarse a la granja terapéutica y, por fin, después de pasar varios meses en rehabilitación ha de enfrentarse a la celebración de un juicio pendiente por delito cometido bajo los efectos de la droga y por lo general varios años antes. El enfermo en proceso de curación es condenado y ha de ingresar en la cárcel para cumplir condena. A la salida, perdido todo el efecto de los meses de rehabilitación vuelve a la dependencia, a la intoxicación y a la enfermedad. Este relato tipo es común a muchas quejas que llegan a esta Institución y se corresponde con cientos que quedan en el anonimato.

Las diversas manifestaciones que ofrece la figura del drogodependiente no pueden oscurecer la dimensión de la condición de enfermo, debiendo reconocerse sus derechos como tal, para su tratamiento en régimen de integración, en lugar de establecer estructuras asistenciales específicas.

De otra parte, no puede dejar de citarse la modificación operada en el Código Penal, con motivo del tráfico ilegal de drogas, por la Ley Orgánica 1/1988, de 24 de marzo. En relación a esta Ley, es preciso indicar que, si bien el nuevo artículo 93 bis del Código Penal abre un cauce positivo a la perspectiva terapéutica, el mismo puede conceptuarse aún como demasiado estrecho, de modo que para lograr la mayor operatividad posible resulta necesaria una coordinación estrecha entre la Administración de Justicia y los servicios sociales, de modo que se puedan superar las dificultades derivadas de la divergencia de sus objetivos respectivos y las

consecuencias derivadas de la contradicción entre las exigencias penales y las necesidades del proceso de reinserción social.

Es necesario que por parte de la autoridad judicial en los supuestos de jóvenes en periodos de desintoxicación real, incluso ya curados y con trabajo o familia, no se les obligue ingresar en prisión para cumplir una pena por el delito que cometieron bajo los efectos de la droga, años atrás. Es necesario que se les dé una oportunidad de cumplir su pena a través de fórmulas de cumplimiento extra-penitenciaria que faciliten la reinserción definitiva del enfermo y su no recaída.

4.7. *Mala práctica profesional*

Las quejas que, sobre práctica profesional, se han planteado ante esta Institución versan sobre errores de diagnóstico y de tratamiento en la asistencia prestada por los profesionales sanitarios, en los diferentes niveles del Sistema Público de Salud (Quejas 8802046 y 8803469).

En el desarrollo de las investigaciones efectuadas, como consecuencia de la admisión a trámite de quejas de esta naturaleza, se ha valorado, en todo momento, la normativa que debe presidir los supuestos de presunta mala práctica que contienen las quejas formuladas, considerando, ante todo, el imperativo constitucional derivado del artículo 106.2 de la Norma Suprema.

En este sentido, se aprecia la necesidad y urgencia de una regulación legal y expresa de la materia, a fin de incorporar al personal sanitario al sistema general de responsabilidad civil y penal (Ley de Régimen Jurídico de la Administración del Estado), congruente, además, con el marco superior que precisa el citado artículo 106.2 de la Constitución.

Asimismo, y aún conscientes de que la responsabilidad del profesional médico, en particular, y sanitario, en general, constituye un asunto complejo, sería necesario proceder al desarrollo del artículo 13 de la Ley General de Sanidad, a fin de evitar —como el citado precepto indica— la mala práctica profesional.

El contenido de las quejas formuladas, induce, por otra parte, a insistir en la perfección de los sistemas establecidos para la información a los enfermos y a los familiares, tanto sobre los aspectos clínicos, como acerca de las acciones jurídicas que puedan asistirles, función que deben cumplir fundamentalmente los servicios de atención al paciente.

En esta línea, parece oportuno resaltar, dentro de las competencias que sobre organización y funcionamiento de los servicios sanitarios le concede el artículo 124 del Decreto 2065/1974, de 30 de mayo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social, la necesidad de potenciar la actividad de la Inspección de Servicios Sanitarios en los supuestos de mala práctica profesional, en garantía de los derechos de los enfermos y de los profesionales.

4.8. *Consumo*

La solicitud de interposición de un recurso de inconstitucionalidad por parte de nueve Asociaciones de Consumidores de la Comunidad Valenciana permitió a esta Institución efectuar algunas consideraciones sobre el alcance del derecho de audiencia. La solicitud se refería a la Ley de la Generalidad Valenciana 8/1987, de 4 de diciembre, del Servicio Valenciano de Salud, y se fundamentaba en que la Generalidad Valenciana no había dado participación a las Asociaciones de Consumidores y Usuarios en la elaboración del Proyecto de la Ley citado, conviniendo las Asociaciones promoventes en que esta omisión constituía una vulneración del artículo 51 de la Constitución Española, a cuyo tenor los Poderes Públicos deben oír a las Asociaciones de Consumidores y Usuarios en las cuestiones que puedan afectar a aquellos.

El citado artículo 51 contempla, en el apartado primero, la garantía de la defensa de los consumidores y usuarios, a través de la protección de la seguridad, de la salud y de los legítimos intereses económicos. En el apartado segundo, se contienen una serie de derechos instrumentales, entre los que figura el de audiencia. A su vez, el alcance de este derecho de audiencia queda delimitado por un concepto jurídico indeterminado, constituido por las "cuestiones que puedan afectar a aquellos" (a los consumidores y usuarios), remitiéndose asimismo el precepto a lo que se establezca en virtud de ley para la concreción de los términos en que el citado derecho debe operar.

Pues bien, si se tiene en cuenta que la Ley cuestionada persigue el único fin de implantar el marco instrumental y organizativo que ha de acoger la Red Pública Sanitaria Valenciana, se llega a la inevitable conclusión que lo dispuesto en la Ley no afecta el contenido del derecho a la protección de la salud de los consumidores y usuarios, reconocido por el artículo 51 de la Constitución y desarrollado, en el ámbito estatal, por la Ley 26/1984, de 19 de julio, y, en el ámbito autonómico, por la Ley 2/1987, de 9 de abril.

Por otra parte, el derecho de audiencia a que se refiere el repetido artículo 51 de la Constitución ha sido delimitado por los artículos 2 y 22 de la Ley 26/1984, de 19 de julio. El primero de ellos conceptúa como derecho básico de los consumidores y usuarios su participación en el procedimiento de elaboración de las disposiciones generales que les afecten directamente. De acuerdo con el segundo, las Asociaciones de Consumidores y Usuarios serán oídas en consulta, en el procedimiento de elaboración de disposiciones de carácter general relativas a materias que les afectan directamente, regulando seguidamente los casos en que será preceptiva su audiencia. En el ámbito autonómico, la Ley 2/1987, de 9 de abril, en su artículo 25, determina que las Asociaciones de Consumidores y Usuarios habrán de ser oídas en el procedimiento de elaboración de las disposiciones de carácter general relativas a materias que afectan a los consumidores y usuarios.

Una interpretación integradora de la Constitución Española lleva a constatar que el derecho de audiencia que reconoce su artículo 51 ha de contemplarse conjuntamente con lo previsto en el artículo 105 de la misma, que prevé la audiencia de los ciudadanos, directamente o a través de las Organizaciones y Asociaciones, en el procedimiento de elaboración de las disposiciones administrativas. Se llega así a la conclusión de que el derecho de audiencia, que específicamente se reconoce en el artículo 51 de la Constitución, a los consumidores y usuarios, a través de sus Organizaciones, se refiere exclusivamente a las disposiciones de rango reglamentario. Esta

interpretación integradora queda confirmada asimismo por la ausencia de un precepto similar al contenido en el artículo 105 de la Constitución, en el Capítulo Segundo del Título III, que figura la elaboración de las leyes.

Con independencia de lo anterior, es de resaltar, por una parte, el escaso número de las quejas formuladas en materia de consumo asignadas a la competencia específica de este área, aunque no sea así desde la perspectiva global de las actuaciones llevadas a cabo por esta Institución como se verá más adelante.

Dentro de este número destacan las relacionadas con cuestiones presentadas por asociaciones de consumidores sobre reparto de subvenciones o incluso es de señalar que las propias Oficinas Municipales de Información al Consumidor (O.M.I.C.) dirigen en ocasiones a los reclamantes a la Institución del Defensor del Pueblo para que en el marco de las competencias que tiene establecidas, inicie las investigaciones pertinentes.

Tal es el caso de algunas quejas en las que se nos trasladaba el tema de los defectos de calidad en las reproducciones de copias cinematográficas para su exhibición pública, que ha dado lugar al inicio de un expediente ante el Ministerio de Cultura, quien ha puesto en marcha sus facultades de inspección al respecto.

Hay que señalar también el porcentaje de las quejas admitidas a trámite por falta de resolución expresa de las solicitudes de los interesados, por parte de los órganos competentes en materia de consumo.

En materia de consumo conviene volver a señalar, como se ha dicho con anterioridad que aunque el número de quejas específicas asignado a este área no es muy abundante, hay que entender el consumo desde la perspectiva de las actuaciones que ha llevado a cabo el Defensor del Pueblo en todos los campos donde la acción del consumo se proyecta.

Evidentemente, la preocupación por la protección de los consumidores y sus intereses, superada la vieja y proteccionista fórmula de consumo como mera adquisición de bienes precisos para la supervivencia, han sido una constante en todas las áreas de trabajo de esta Institución.

Por ello, las cuestiones derivadas del funcionamiento de servicios públicos y transportes, teléfonos, etc. y otras relativas a sanidad, vivienda, protección del medio ambiente, por citar algunas, tiene su reflejo en otros capítulos del presente Informe.

En todo caso, esta Institución ha constatado el desarrollo de la Ley General de Consumidores y Usuarios, ya que se han publicado durante el periodo de tiempo a que se contrae este informe las siguientes Disposiciones:

Real Decreto 1457/88, de 10 de enero, sobre actividad industrial y prestación de servicios en los talleres de reparación de automóviles.

Real Decreto 928/87, regulador del etiquetado de composición de los productos textiles.

Real Decreto 1453/87, sobre Reglamento de servicios de limpieza, conservación y teñido de pieles y sintéticos.

Real Decreto 7/88, sobre exigencias de seguridad de material electrónico (CEE).

Real Decreto 58/88, sobre protección de los derechos del consumidor en el servicio de reparación de aparatos de uso doméstico.

Real Decreto 165/88, de 29 de enero, por el que se modifica el Real Decreto 7693/84, de 8 de febrero, mediante el que se establece la normativa de las

denominaciones de piel, cuero, curtido y piel curtida para peletería en la elaboración, circulación y comercio de sus manufacturas.

Real Decreto 197/88, de 22 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de objetos fabricados con metales preciosos (Modificado por Real Decreto 968/99, de 9 de septiembre).

Real Decreto 723/1988, de 24 de junio, por el que se aprueba la Norma General para el control de contenido efectivo de los productos alimenticios envasados.

Real Decreto 1122/88, de 23 de septiembre, por el que se aprueba la norma general de etiquetado, presentación y publicidad de productos alimenticios envasados.

Orden Ministerial 3.3.88 por la que se establecen normas para el fomento y apoyo a las Asociaciones de Consumidores y Usuarios para 1988.

Orden Ministerial 5.7.88, sobre regulación de la concesión de ayudas a las Corporaciones Locales sobre colaboración y asistencia técnica en materia de consumo.

Real Decreto sobre etiquetado de productos industriales.

Proyecto de Ley de Publicidad, que adapta la Directiva Comunitaria de Publicidad Engañosa.

5. ADMINISTRACION DE LA SEGURIDAD SOCIAL Y DE LOS SERVICIOS SOCIALES

5.1. *Campo de aplicación, afiliación, altas y bajas*

Pese a que no se recibe un número importante de quejas sobre estos aspectos del Sistema de Seguridad Social, se ha de dejar constancia de la necesidad de que la Administración valore con mayor detenimiento las circunstancias concurrentes en cada caso concreto, para juzgar adecuadamente *sobre la inclusión de un trabajador en un determinado Régimen de la Seguridad Social.* A tal convencimiento se ha podido llegar a través de la tramitación de una queja formulada por una trabajadora que, habiendo estado afiliada y en alta en el Régimen Especial Agrario, como trabajadora por cuenta propia, solicitó en su día pensión de jubilación, que le fue denegada. Con posterioridad, la Magistratura de Trabajo le reconoció el derecho a la pensión, pero el Tribunal Central de Trabajo, acordó revocar la Sentencia impugnada.

Ante esta circunstancia, la interesada formuló solicitud de alta en el Régimen Especial Agrario, siendo denegada la misma por la Tesorería Territorial de la Seguridad Social, en base a que «debido a las pocas tierras que cultiva no puede considerarse como medio fundamental de vida».

En relación a este supuesto, es necesario efectuar las siguientes observaciones:

a) Partiendo de la presunción de que las tierras cultivadas por la reclamante eran las mismas que en el año 1974 dieron lugar a su inclusión en el Régimen Especial Agrario, estas tierras deberían fundamentar la nueva inclusión en el Régimen, ya que, de no ser así, la Administración desconocería sus propios actos.

b) Aún cuando la interesada poseyera un menor número de tierras, sería preciso tener en cuenta la circunstancia que se daba en el caso, ya que la interesada era soltera, no

tenía padres, ni hijos y no percibía pensión alguna, de modo que las tierras, pocas o muchas, constituían su único medio de vida.

c) Por tanto, habrá de convenirse que la apreciación sobre si unas determinadas propiedades agrarias constituyen un medio fundamental de vida y, consecuentemente, si se reúne el requisito exigido para quedar incluido en el campo de aplicación del Régimen Especial Agrario, no puede basarse única y exclusivamente en la mayor o menor superficie o rendimiento de dichas tierras, sino en la apreciación conjunta de la totalidad de fuentes de renta de una persona.

Las actuaciones concluyeron con la revisión de oficio de la denegación efectuada, cursándose el alta desde la fecha de la solicitud. (Queja 8801773).

5.2. *Cotización y recaudación de cuotas*

Las quejas sobre estas materias pueden dividirse en dos grupos.

El primero corresponde a aquellos sujetos responsables del pago de cuotas a la Seguridad Social, fundamentalmente de los Regímenes Especiales de Empleados de Hogar y de Trabajadores Autónomos, a los que por parte de las Tesorerías Territoriales de la Seguridad Social se les requiere el abono de cuotas ya ingresadas en plazo reglamentario. (Quejas 8704201 y 8807701).

El otro grupo de quejas se refieren a la cotización al Régimen Especial de los Trabajadores Autónomos, en las que los interesados muestran su disconformidad con los requerimientos que les formulan las Tesorerías Territoriales, por períodos en los que no han ejercido la actividad por cuenta propia.

La exigencia del abono de las cotizaciones se produce porque los interesados no han formulado en tiempo el correspondiente parte de baja en el Régimen Especial, lo que implica que se mantenga la obligatoriedad de cotizar hasta tanto se presente el mismo, de acuerdo con lo previsto en el Real Decreto 497/1986, de 10 de febrero, por el que se modifican determinados artículos del Decreto 2530/1970, de 20 de agosto, regulador del Régimen Especial. (Queja 8810055).

La interpretación literal de la norma relativa a la exigencia de la presentación formal de la baja para extinguir la obligación de cotizar al Régimen Especial de Trabajadores Autónomos puede llevar, sin embargo, a resultados injustos y arbitrarios. Así ocurrió en un caso en el que se denegó la devolución de cuotas que se habían abonado en el período comprendido entre el 1 de abril de 1986, fecha del dictamen de la Unidad de Valoración de las Incapacidades, y, por tanto, de la fecha de efectos de la situación de invalidez, y el 7 de octubre de 1986, fecha de notificación de la resolución adoptada sobre el expediente de invalidez seguido a petición de la interesada. La solicitud de devolución de cuotas se formuló el 14 de octubre de 1986, es decir, inmediatamente después de haber recibido la notificación de la resolución del expediente de invalidez y la causa de la denegación radicaba en que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 13.2 del Real Decreto 497/1986, de 10 de febrero, la obligación de cotizar se mantendrá hasta el último día del mes natural en que el interesado hubiera comunicado la baja.

Como resulta que la interesada no recibió la notificación del acto administrativo hasta varios meses después del dictamen de la Unidad de Valoración de las Incapacidades, es obvio

que no pudo cursar con anterioridad su solicitud de baja en el Régimen Especial de Trabajadores Autónomos. No resulta exigible, por tanto, que los interesados cursen su baja en dicho Régimen, sin conocer previamente la resolución dictada por el Instituto Nacional de la Seguridad Social.

Por consiguiente, en este supuesto, la Administración hacía recaer sobre el ciudadano las consecuencias de la tardanza en su actuación, al emitir la resolución con una demora de seis meses desde el momento del hecho causante (la fecha del dictamen de la Unidad de Valoración Médica de las Incapacidades), ya que obliga a los mismos a seguir efectuando las cotizaciones en una situación en la que no pueden cursar la baja, para, una vez dictada la resolución, denegarles la devolución de las cuotas ingresadas con posterioridad al hecho causante.

En definitiva, lo dispuesto en el artículo 13.2 del Real Decreto 497/1986, de 10 de febrero, no puede ser interpretado en estos casos sin ir más allá de la mera literalidad del precepto, puesto que su aplicación sin matización alguna lleva directamente a una actuación contraria al principio de interdicción de la arbitrariedad, proclamado por el artículo 9.3 del texto constitucional, de modo que es necesario interpretar el citado precepto conforme a lo previsto en el artículo 3° del Código Civil, atendiendo a su espíritu y finalidad y mediante la ponderación de la equidad.

En base a los argumentos precedentes la Administración aceptó la Recomendación formulada por esta Institución y procedió a revisar el acto denegatorio de la solicitud de devolución de cuotas. (Queja 8810928).

5.3. *Prestaciones económicas*

Como en años anteriores, continúan recibiéndose quejas relativas a la denegación de las pensiones asistenciales en favor de personas ancianas y enfermas o incapacitadas para el trabajo, reguladas por el Real Decreto 2620/1981, de 24 de julio, y gestionadas por las Comunidades Autónomas.

Esta Institución ha venido insistiendo, desde el año 1983, en la necesidad de flexibilizar los requisitos exigidos para el acceso a los mecanismos asistenciales de protección social, habiendo formulado, en este sentido, reiteradas Recomendaciones, en las que se propugnó la elevación del nivel de renta per capita tomado en consideración para apreciar la posibilidad de cumplir las obligaciones alimenticias, así como restringir la lista de familiares tenidos en cuenta, para concentrarlos en los más inmediatos y directos.

Ambas Recomendaciones fueron aceptadas por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, pero nunca se tradujeron en las necesarias modificaciones normativas.

Con independencia de lo anterior, en la Recomendación formulada con motivo 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, se insistió en las formuladas con anterioridad y se sugirió la iniciación efectiva de las medidas dirigidas a la implantación de un nivel no contributivo de pensiones, a favor de aquellas personas que se encuentren en grave situación de necesidad y carezcan de recursos, impulsando así la transición hacia el modelo universalista y unitario de protección, en desarrollo del artículo 41 de la Constitución.

Durante el año 1988, la situación, a los diez años de la entrada en vigor de la Constitución, ha permanecido invariable, aunque recientemente se han producido algunas declaraciones de los

Ministerios competentes por razón de materia en el sentido de acelerar el desarrollo de estas medidas.

Es un acontecimiento destacable la ratificación del Convenio nº 102 de la O.I.T., relativo a la Norma mínima de la Seguridad Social, tal y como había sido recomendado por esta Institución con motivo de la publicación de la Ley 26/1985, de 31 de julio. No obstante, es preciso indicar que esta ratificación se limita a la parte relativa a la asistencia médica, las prestaciones monetarias de enfermedad, las prestaciones de desempleo y las prestaciones en caso de accidente de trabajo y enfermedad profesional.

Igualmente, debe resaltarse que en el Proyecto de Ley por el que se amplía a dieciséis semanas el permiso por maternidad, y se establecen medidas para favorecer la igualdad de trato de la mujer en el trabajo, se incluyó la asimilación a la situación de incapacidad laboral transitoria, con el consiguiente derecho a las prestaciones económicas, de los supuestos de adopción de menores de cinco años, tal y como había sido recomendado en su día por esta Institución (Queja 8610345).

A lo largo de estos últimos años, son frecuentes también las quejas en las que los promoventes expresan su disconformidad con el límite máximo de pensiones que, por vez primera, estableció el artículo 51 de la Ley de Presupuestos Generales del Estado para 1984.

Se recordará que, contra el citado precepto se había promovido una cuestión de inconstitucionalidad mediante Auto de 9 de mayo de 1985 del Tribunal Central de Trabajo. Sobre esta cuestión se dictó sentencia por el Tribunal Constitucional, en fecha 21 de julio de 1987, en la que se desestimó la cuestión interpuesta.

Una vez dictada la citada Sentencia, se planteaba, no obstante, el problema derivado de la congelación, desde el año 1984, del límite máximo, establecido por aquel entonces en 187.950 pesetas. Siendo criterio de esta Institución que, dado el largo período de tiempo en que el repetido límite había permanecido invariable, era precisa su modificación, se dirigió, en fecha 3 de septiembre de 1987, una comunicación al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, expresando la postura de esta Institución, favorable a la revisión al alza del límite máximo.

Los artículos 46 y 48 de la Ley de Presupuestos Generales del Estado para 1989 ha establecido en 193.600 pesetas el límite máximo del señalamiento inicial y de la revalorización posterior de las pensiones públicas.

Ha sido asimismo una constante en los últimos años la recepción de quejas de personas afiliadas al Régimen Especial de Trabajadores Autónomos, a quienes se les ha denegado la correspondiente pensión, por no poder computar las cuotas abonadas al citado Régimen con posterioridad a la formalización del alta en el mismo y correspondientes a periodos anteriores a dicha formalización.

Tal y como se expresaba en el informe correspondiente al año 1987, ante las consideraciones contenidas en el Fundamento Jurídico 10 de la Sentencia del Tribunal Constitucional de 24 de noviembre de 1987, se solicitó al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social la remisión de un informe sobre la oportunidad y conveniencia de modificar la vigente regulación sobre esta materia.

En fecha reciente se ha recibido la contestación de la Administración, que se encuentra pendiente de ser evaluada.

A lo largo de 1988, como en años anteriores, una de las cuestiones que ha generado un apreciable número de quejas es la falta de percepción de mensualidades extraordinarias de pensión por parte de determinados pensionistas.

En su día, esta Institución, remitió al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social una Recomendación, al objeto de que por el citado Departamento Ministerial se estudiaran las posibles medidas a adoptar tanto en relación a los futuros pensionistas, como a aquellos que ya vinieran percibiendo su pensión.

La Ley 26/1985, de 31 de julio, vino a solucionar parcialmente el problema, al modificar el cálculo de la base reguladora de las pensiones, posibilitando así que quienes causaran su pensión con posterioridad a la entrada en vigor de la citada Ley, pudieran percibir las correspondientes mensualidades extraordinarias.

Quedaba, por tanto, subsistente el problema respecto de quienes hubieran causado su pensión con anterioridad a la citada Ley.

La Disposición Adicional Primera, Apartado Segundo, del Real Decreto 1584/1988, de 29 de diciembre, sobre revalorización de pensiones del Sistema de Seguridad Social y de otras prestaciones de protección social pública para 1989, ha venido a solventar, aunque no totalmente, este problema, al establecer una paga adicional en favor de los pensionistas que no vinieran percibiendo catorce mensualidades de pensión.

La falta de percepción de estas catorce mensualidades permanece, por tanto, referida únicamente a los pensionistas de los Regímenes de Trabajadores Autónomos, de Empleados de Hogar y del extinguido de Toreros, que hayan causado su pensión con anterioridad al 1 de agosto de 1985.

Dentro de las quejas relativas a las pensiones de la Seguridad Social es preciso significar las quejas planteadas por los trabajadores que teniendo reconocido el derecho al subsidio por desempleo, cesan en la percepción del mismo al cumplir la edad de sesenta años, por reunir los requisitos para acceder a la pensión de jubilación anticipada.

Tal circunstancia supone que, en muchos casos, los interesados acrediten una dilatada carrera de cotizaciones a la Seguridad Social y al tener que acceder a la pensión a los sesenta años vean mermada la cuantía de la misma, al aplicarse los correspondientes coeficientes reductores al porcentaje aplicable a la base reguladora, que por años cotizados sería del 100 por 100, y que en estos supuestos se reduce al 60 por 100.

Este hecho no se produce cuando los desempleados que no pueden alcanzar derecho a la pensión al cumplir los sesenta años de edad, teniendo que esperar a los sesenta y cinco años para poder causar derecho a la misma.

En efecto, a dichos desempleados se les mantiene el subsidio por desempleo hasta el cumplimiento de dicha edad, resultando, en muchos casos, que con un menor número de cotizaciones a la Seguridad Social, pueden tener derecho a una pensión de jubilación de un importe superior, al no aplicarles los mencionados coeficientes reductores. (Quejas 8800035; 8800293; 8801963; 8805183 y 8806100).

Esta Institución entiende que habría que estudiar alguna solución que permitiera evitar que se produzcan situaciones paradójicas como la descrita, aunque lo más recomendable sería la regulación “ex novo” del conjunto de las jubilaciones anticipadas, siguiendo las pautas contenidas en la Recomendación de la C.E.E., de fecha 10 de diciembre de 1982, relativa a los principios de una política comunitaria sobre la edad de jubilación.

La tramitación de las quejas en materia de desempleo ofrece diversas circunstancias dignas de ser puestas de relieve.

Así, mención especial merece la falta de cobertura de la prestación por desempleo de los trabajadores por cuenta ajena retribuidos a la parte, que prestan servicios en embarcaciones de menos de veinte toneladas, lo que fue puesto en conocimiento de las autoridades competentes con motivo de la tramitación de diferentes quejas recibidas al respecto.

Iniciadas las investigaciones por la Dirección General de Empleo se evacuó informe en el que se indicaba que se había elaborado un Proyecto de Real Decreto con la participación del Instituto Nacional de Empleo y del Instituto Social de la Marina, en el que, en virtud de la autorización concedida al Gobierno por el número cuatro del artículo tercero de la Ley 31/84, de 2 de agosto, se establecería la ampliación de la protección por desempleo. (Queja 8710185).

Por lo que respecta a los requisitos exigidos para acceder al subsidio de desempleo contemplados en el artículo 13 de la Ley de Protección por Desempleo, continúa vigente la necesidad, recogida en los anteriores Informes, en orden a que la exigencia de que los trabajadores desempleados, que hayan agotado la prestación por desempleo, deban tener responsabilidades familiares para acceder al subsidio, no sea aplicable en caso de trabajadores desempleados mayores de cuarenta y cinco años, que vivan solos y no tengan rentas superiores al salario mínimo interprofesional (Queja 8810135).

De otra parte, y dado el grave perjuicio que se ocasiona a los desempleados que acreditan un período de cotización superior a quince años, pero no reúnen el período de carencia específico preciso para causar derecho a la pensión de jubilación, exigido por la Ley 26/1985, de 31 de julio, sería necesario que tal requisito no fuese requerido para acceder al subsidio por desempleo para mayores de cincuenta y cinco años, y ello, por entender que tal carencia específica resulta ineficaz, si se tiene en cuenta que durante la percepción del subsidio, la Entidad Gestora viene obligada a cotizar para la contingencia de vejez, por lo que se puede completar dicho período (Quejas 8804143; 8805339 y otras).

Dentro de la modificación de los requisitos exigidos para acceder al subsidio asistencial, cabe señalar la importancia de la regulación del reconocimiento del mismo a aquellas personas que hayan sufrido un período prolongado de prisión preventiva y fueran liberados en virtud de sentencia absolutoria (Quejas 8603195; 8708094 y otras).

También en relación al subsidio asistencial, en el informe correspondiente al año 1987 se dio cuenta de la Sentencia dictada, en fecha 22 de diciembre de 1987, por el Tribunal Constitucional, sobre un recurso de amparo interpuesto por esta Institución contra una Sentencia del Tribunal Central de Trabajo, por la que se denegó el citado subsidio para mayores de cincuenta y cinco años de edad, a un trabajador que reunía los requisitos exigidos, en base a que el régimen en el que le correspondía jubilarse no preveía, dentro de su acción protectora, prestaciones de desempleo.

Al establecer la Sentencia del Tribunal Constitucional que el reclamante tenía derecho a que no se aplicara en su contra la condición establecida en el inciso final del artículo 7.3 del Real Decreto 625/85, se consideró oportuno dirigirse de oficio al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, al objeto de obtener información sobre el criterio que, a partir de la citada Sentencia, se había adoptado en relación a los casos similares. En su informe, el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social señalaba que el Instituto Nacional de Empleo, había dejado de aplicar, como causa de denegación del subsidio de desempleo, el incumplimiento de la condición establecida en

el número 3 del artículo 7 del Real Decreto 625/1985, de 2 de abril, a todos los supuestos idénticos o análogos al contemplado en la Sentencia del Tribunal Constitucional. A tal efecto, en fecha 9 de febrero de 1988, por la Dirección General del Instituto Nacional de Empleo se habían dictado las normas pertinentes.

No obstante, en la respuesta del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social se expresa que el Instituto Nacional de Empleo no ha procedido a revisar de oficio los expedientes resueltos con anterioridad a la Sentencia, si bien en los supuestos en que los interesados promuevan la revisión, se procede a la misma.

Dado que este criterio no parece adecuado, a juicio de esta Institución, se tiene el propósito de iniciar el estudio conducente a la remisión de una posible Recomendación para que se proceda a la revisión de oficio de los expedientes denegados con anterioridad a la Sentencia del Tribunal Constitucional. (Expte. 8806334).

Continúan, de otra parte, siendo numerosas las quejas recibidas sobre la actuación del Instituto Nacional de Empleo, relacionada con la obligación de los trabajadores desempleados de renovar periódicamente la demanda de empleo, lo que viene provocando la baja automática como solicitante de empleo, y la suspensión, sin reanudación automática posterior, de la prestación o subsidio que estuvieran percibiendo, conllevando, por tanto, una penalización para los desempleados. (Queja 8501683 y otras).

En el estudio de las quejas recibidas, se ha podido también detectar errores en materias relacionadas con las prestaciones económicas de la Seguridad Social, que versan sobre muy variados supuestos.

Así, se ha podido constatar la aplicación errónea del plazo de prescripción del reintegro de prestaciones indebidamente percibidas, al no tenerse en cuenta el plazo de cinco años establecido por la Circular 25/1986, de 4 de julio, del Instituto Nacional de la Seguridad Social, por lo que se devolvieron los descuentos efectuados al trabajador. (Queja 8711063).

Se han observado otros errores en el porcentaje aplicado a la base reguladora de la pensión de jubilación, ya que no se habían tomado en consideración determinados períodos cotizados (Queja 8705685), así como en el Régimen a través del cual le fue reconocida la pensión. (Queja 8802534).

En otra ocasión, el error cometido se refería al período de carencia específica, requerido para acceder a la pensión de jubilación. (Queja 8801220).

La admisión a trámite de diversas quejas permitió rectificar errores cometidos por la Administración en materia de revalorización de pensiones y aplicación de mínimos. Así, puede citarse quejas en relación a la no aplicación de la revalorización (Quejas 8801256; 8801490 y 8804736), a la aplicación incorrecta del complemento por mínimos (Queja 8801616) y a la reducción del importe de la pensión por considerar que existía concurrencia de pensiones (Queja 8800028).

Una repercusión favorable en la cuantía de la pensión significó la tramitación de otra queja, en la que se dio la circunstancia de la existencia de dos resoluciones distintas de dos Direcciones Provinciales del Instituto Nacional de la Seguridad Social. En la primera de ellas, se declaraba al reclamante en la situación de invalidez en el grado de incapacidad permanente absoluta, y se le denegaba la prestación, mientras que en la segunda se le reconocía ésta, pero se declaraba un grado de invalidez inferior. Finalmente, se adoptó la decisión de revisar el expediente y reconocer

al interesado el derecho a la pensión, con el porcentaje correspondiente a la incapacidad permanente absoluta para todo trabajo (Queja 8706380).

La misma repercusión económica tuvo la revisión de un expediente, modificándose el cálculo de la base reguladora, ya que no se había tenido en cuenta la liquidación de cuotas efectuada mediante Acta de la Inspección de Trabajo (Queja 8709056).

La inaplicación de la normativa vigente al caso examinado provocó la denegación de una prestación, ya que no se tuvo en cuenta que, al prestar servicios en la Fiscalía Superior de Tasas desde el 22 de septiembre de 1941 al 4 de abril de 1953, la interesada tenía derecho a la pensión del Seguro Obligatorio de Vejez e Invalidez, por imperativo de lo dispuesto por la Ley de 26 de diciembre de 1958, pese a no haber completado el período de cotización requerido. (Queja 8806109).

Relatados algunos de los errores que han podido detectarse y rectificarse, no es preciso enfatizar la necesidad de que la Administración actúe con exquisito celo a la hora de examinar los posibles derechos a una prestación social, ya que ésta representa, para gran parte de los solicitantes, el único medio de subsistencia.

5.4. *Servicios sociales*

Con ocasión de dos suicidios acaecidos en el mes de abril de 1988, en la Residencia de la Tercera Edad de Villaviciosa de Odón, se acordó la apertura de una investigación acerca de la atención psiquiátrica a los usuarios de las Residencias de la Tercera Edad de la Comunidad de Madrid.

Dicha investigación permitió llegar a la conclusión de que la atención a los usuarios de estas Residencias se produce de forma muy desigual. De este modo, en algunas Residencias, la atención psiquiátrica se realiza en forma periódica y programada. Así sucede en las Residencias de Torrelaguna, Alcala de Henares, Navalcarnero y Móstoles. Por el contrario, en otros casos, no existe periodicidad ni programación en la asistencia psiquiátrica que se presta a los residentes.

A la vista de ello, se remitió a las Consejerías de Integración Social y de Salud de la Comunidad de Madrid una Recomendación, al objeto de que se procediese a adoptar las medidas oportunas para prestar una asistencia psiquiátrica programada y con la periodicidad adecuada a los usuarios de la totalidad de las Residencias de la Tercera Edad de la Comunidad de Madrid. Alternativamente, y en el caso de que por la Consejería de Salud no pudiera garantizarse la adecuada atención, se recomendaba que se procediese por la Consejería de Bienestar Social a asegurar directamente dicha asistencia mediante la contratación de especialistas o en cualquier otra forma que se considerase adecuada a los efectos citados (Expte. 8802591).

Pasando al Instituto Nacional de Servicios Sociales, el Estatuto Básico de los Centros de esta Entidad Gestora, encomienda, en su artículo 4.°, a los Directores de estos Centros la función de asesorar a los órganos de participación. La omisión de este deber, por parte de un Director de una Residencia de la Tercera Edad, ocasionó la emisión de un Recordatorio de deberes legales, ya que con su asesoramiento se hubiera podido evitar la adopción del acuerdo de destituir a la Presidenta y al Secretario de la Junta de Gobierno por parte del resto de los miembros de ésta, en lugar de por la Asamblea General, órgano que, en el criterio de esta Institución, resultaba

competente por aplicación de lo previsto en los artículos 9 y 13 del mencionado Estatuto Básico. (Queja 8707041).

De otra parte, y como novedad respecto de años anteriores, se han recibido algunas quejas en relación a los turnos de vacaciones de la Tercera Edad, programados por el Instituto Nacional de Servicios Sociales.

Así, como resultado de la tramitación de una de ellas, la Administración lamentaba la situación padecida por los reclamantes en un Hotel de Marbella, que no reunía las condiciones adecuadas, resaltando «la utilidad de su queja, ya que así se evitará la utilización de este establecimiento u otros de características semejantes en el futuro». (Queja 8801818).

En contestación a la comunicación dirigida con ocasión de otra de las quejas, el Instituto Nacional de Servicios Sociales manifestaba que «a la vista de las abundantes quejas de los usuarios del Programa, por las deficiencias en los servicios prestados en los establecimientos hoteleros de la zona de Murcia, así como los cambios imprevistos de hotel y de ubicación del mismo, se tomó la decisión de reducir el 50 por 100 de las plazas concedidas en la zona de Murcia para el Programa de 1988/1989». Se añadía que, ante esta circunstancia, los responsables del turismo social de la Región de Murcia habían adquirido una serie de compromisos que posibilitarían un correcto desarrollo del Programa del Instituto Nacional de Servicios Sociales en esa Región. (Queja 8800891).

Por último, una tercera queja tuvo un final favorable, al serle devuelto al reclamante el importe de su turno de vacaciones abonado y no disfrutado. (Queja 8805493).

En relación a las personas con minusvalía, durante el año 1988 se ha expresado la disconformidad de los usuarios de los Centros del Instituto Nacional de Servicios Sociales con el coste de las estancias. A este respecto, la citada Entidad Gestora reconoció que la aplicación de la regulación sobre esta materia había creado situaciones que en ocasiones se viven como discriminatorias por parte de los beneficiarios. Dadas las diferentes situaciones en que pueden encontrarse aquellos, la casuística es extensa, y las situaciones reales son muy variadas, dando lugar a comparaciones que se vivencian como discriminatorias sin serlo.

Más en concreto, los beneficiarios con ingresos iguales o superiores al subsidio de garantía de ingresos mínimos participan en la financiación de estos gastos con el 75 por 100 de la base de cálculo. Si los ingresos fueran inferiores al subsidio citado, participarían con el 50 por 100 de la renta per capita que les corresponda, de acuerdo con el nivel de la familia de la que procedan. De este modo, puede pagar más una persona que no llegue al subsidio de garantía de ingresos mínimos porque proceda de un núcleo familiar con grandes ingresos económicos.

En definitiva, los que superan el subsidio de garantía de ingresos mínimos liquidan por un sistema diferente, al entenderse que disponen de autonomía económica, mientras que los que no llegan a esa cantidad se consideran como dependientes del grupo familiar del cual proceden y se obtiene la renta per capita, a razón de la cual liquidan. (Queja 8801253).

Continúa, de otro lado, sin efectuarse un desarrollo adecuado de las normas contenidas en la Ley 13/1982, de 7 de abril, de Integración Social de los Minusválidos, en un aspecto de importancia tan sustancial como es la eliminación de las barreras arquitectónicas y urbanísticas que limitan la movilidad de algunas de estas personas. No resulta necesario enfatizar la importancia de proceder a la supresión de estas barreras, ya que, al condicionar la integración de las personas con minusvalía en la vida laboral y social, su eliminación aportará un decisivo factor para esta inserción, estando entroncada, de otra parte, con el artículo 9.2 de la Constitución, al

compeler a los Poderes Públicos a promover las condiciones para que la libertad e igualdad de los individuos sea real y efectiva, a eliminar los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud y a facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, social y cultural.

En materia de información, se dirigió comunicación al Instituto Nacional de Servicios Sociales, mediante la tramitación de una queja, en la que, por no haber sido informado adecuadamente el reclamante, formuló únicamente la solicitud para una prestación, cuando podría tener también derecho a otra superior y compatible con la primera.

En su respuesta, el Instituto Nacional de Servicios Sociales señalaba las medidas adoptadas y previstas en relación a la información a los ciudadanos:

— Creación de Unidades de Información en las Direcciones Provinciales y Centros.
— Dotación a las Unidades de Información del personal adecuado.
— Dotación de manuales, guías, prontuarios y folletos.
— Ayuda directa a los beneficiarios que la precisen.
— Comunicaciones periódicas con los administrados sobre los asuntos que les conciernen, especialmente respecto de sus solicitudes de ingreso en Centros y de prestaciones económicas.
— Diseño de nuevos impresos de solicitud de prestaciones.
— Elaboración de las instrucciones simplificadas para la cumplimentación de las solicitudes.
— Campañas de información para la concienciación de la sociedad.
— Campañas específicas dirigidas a colectivos concretos sobre acciones de fácil identificación. (Queja 8707682).

6. ADMINISTRACION LABORAL

Como cabe suponerse durante el año al que se refiere esta Memoria, en el Defensor del Pueblo se han seguido recibiendo quejas enmarcadas o que se refieren al ejercicio del derecho al trabajo que proclama el artículo 35.1 de la Constitución.

En muchos supuestos se nos trasladan conflictos laborales, despidos, etc., que se producen en el ámbito de las relaciones privadas particulares, en las que nada puede hacer esta Institución, salvo aconsejar en los casos de determinadas denuncias que se acuda a la Inspección de Trabajo y supervisar a ésta si no actúa.

En otros, los supuestos planteados entra en el ámbito de competencia que nos es propio y ha permitido solventar casos concretos y también formular recomendaciones y sugerencias de carácter más amplio, como podrá comprobarse en los siguientes apartados.

6.1. *Formación profesional*

La Ley Básica de Empleo establece que uno de los fines de la política de colocación del Instituto Nacional de Empleo es la de participar en la preparación de los programas de formación

profesional para el empleo. En desarrollo de lo establecido en dicha Ley, se aprobó, para el año a que se contrae este informe, la Orden de 22 de enero de 1988, por la que se regula el Plan Nacional de Formación e Inserción Profesional.

Sobre el cumplimiento y desarrollo de lo establecido en la referida Orden, cabe señalar que se han tramitado un apreciable número de quejas. Las mismas han versado, fundamentalmente, sobre las notables demoras que se producen en el abono de las becas, así como sobre la existencia de errores en la cuantía de la ayuda que ha de hacerse efectiva a los alumnos. (Quejas 8711836, 8802558, 8803074, 8804432, 8806496 y 8806562).

Tales demoras suponen un perjuicio para los afectados, habida cuenta que en muchos casos la totalidad de sus ingresos se reducen a la percepción de las ayudas que por esa condición les corresponde.

Hay que reseñar que por el Instituto Nacional de Empleo se ha procedido a analizar los circuitos que intervienen en el proceso general de pago de las nóminas que se venían utilizando, decidiéndose que, a fin de contribuir a mejorar sustancialmente los procesos administrativos, éstos han de ser sensiblemente modificados. A tal efecto se ha dictado una Resolución por la Dirección General de dicho Organismo para el cumplimiento de tales objetivos. (Queja 8711558).

6.2. *Colocación y Empleo*

Del estudio de las quejas que versan sobre la colocación y empleo, puede deducirse que la mayoría de las irregularidades detectadas proceden de la necesidad de una correcta reestructuración de las Oficinas de Empleo, así como una mejor asignación de medios materiales y humanos.

En relación con este asunto, se han suscitado algunas quejas por la existencia de errores y retrasos en las notificaciones de empleo, así como en la gestión de las ofertas de empleo.

En este punto cabe señalar que por parte del Instituto Nacional de Empleo se han considerado positivamente las alegaciones presentadas, poniendo de manifiesto su voluntad de subsanar los perjuicios ocasionados, a fin de dispensar el trato más favorable a los usuarios de ese servicio (Quejas 8802181 y 8802529).

De otra parte y pese que el número de quejas sobre este tema no es numeroso, sería preciso que por parte del Instituto Nacional de Empleo se hiciese un seguimiento sobre la existencia en las Oficinas de Empleo del registro de trabajadores minusválidos demandantes de empleo, incluidos en el censo general de parados, previsto en el artículo 39 de la Ley 13/1982, de 7 de abril, de Integración Social de Minusválidos, y ello para evitar las disfunciones que pueden causarse por el envío de ofertas de empleo para la que no se encuentran capacitados aquellos (Queja 8809133).

También en relación al empleo de los trabajadores minusválidos, esta Institución había manifestado en su momento su criterio favorable a la extensión del cupo de reserva, establecido en favor de estas personas por la Ley 13/1982, de 7 de abril, a las plazas de personal funcionario, no restringiéndolas, como sucedía hasta el momento, al personal laboral.

Al mismo tiempo, se formuló una Recomendación para la revisión de los baremos de incapacidades anteriores a la Ley 13/1982, de 7 de abril, de modo que únicamente se excluyese a aquellas personas cuya limitación física, psíquica o sensorial les originara una auténtica

incompatibilidad con el desarrollo de las tareas asignadas al puesto de trabajo concreto, así como para que se instrumentasen los mecanismos que permitieran la efectiva aplicación de la reserva de los puestos de trabajo para las personas con minusvalía (Queja 8502093).

Celebramos que se haya dado acogida a estas recomendaciones en la Disposición Adicional decimonovena de la Ley 23/1988, de 28 de julio, de Modificación de la Ley de Medidas para la Reforma de la Función Pública, a cuyo tenor:

> «En las ofertas de empleo público se reservará un cupo no inferior al 3 por 100 de las vacantes para ser cubiertas entre personas con discapacidad de grado igual o superior al 33 por 100, de modo que progresivamente se alcance el 2 por 100 de los efectivos totales de la Administración del Estado, siempre que superen las pruebas selectivas y que, en su momento, acrediten el indicado grado de discapacidad y la compatibilidad con el desempeño de las tareas y funciones correspondientes, según se determine reglamentariamente.»

Asimismo, se ha recibido un número relativamente elevado de quejas relativas a la integración de los trabajadores que prestaban servicios en la empresa Prodiecu S.A., cerrada por el carácter ilegal de su actividad, en la Organización Nacional de Ciegos de España.

Como resultado del estudio de las quejas recibidas sobre esta materia, se comprueba que el mayor problema es la falta de resolución expresa de las solicitudes de los aspirantes a la venta del cupón (Quejas 8710306, 8711773, 8804434 y 8807605).

Igualmente, es de reseñar que, en numerosas ocasiones, se plantea el empleo excesivo de las resoluciones-modelo, no dando ocasión al interesado para fundamentar su recurso, por desconocer con exactitud, el motivo concreto de la denegación de la solicitud (Queja 8805709).

En relación directa con lo anterior, es de destacar el desconocimiento, por parte de los reclamantes, de la normativa reguladora de la contratación de personas minusválidas para la venta del cupón, establecida por la Circular 17/87, de 18 de agosto (Queja 8710204).

Por último, en materia de permiso de trabajo a extranjeros, se han tramitado seis reclamaciones que afectaban directamente a la Administración Laboral. Como resultado de estas tramitaciones, se ha procedido a autorizar tres permisos de trabajo que habían sido denegados en un principio, por haberse apreciado erróneamente que las solicitudes no cumplían los requisitos legalmente establecidos (Quejas 8804546, 8808934 y 8809888).

6.3. *Ayudas con cargo al Fondo Social Europeo*

Existe asimismo un apreciable número de quejas en las que se plantea la inexistencia de resolución sobre las solicitudes de ayudas con cargo al Fondo Social Europeo (Quejas 8800490; 8804735).

Con motivo de la tramitación de estas quejas, se adujo en un primer momento por el Instituto Nacional de Empleo, que la tardanza era producto de la necesidad de seguir un orden riguroso en la incoación de los expedientes y del elevado número de peticiones.

Con posterioridad, la Dirección General de dicho Instituto reconocía que la falta de resolución de todas las solicitudes no obedece a una demora producida en el procedimiento administrativo, sino a una importante limitación de los fondos presupuestarios.

En relación con estas demoras, en fecha 20 de septiembre de 1988, se ha formulado a la Dirección General del Instituto Nacional de Empleo un Recordatorio del deber legal de dictar resolución expresa de las solicitudes, antes del transcurso de los seis meses, desde la iniciación de los procedimientos, obligación que viene impuesta por el artículo 61.1. de la Ley de Procedimiento Administrativo.

Por tanto, y tal y como el propio Organismo Gestor propone, es necesario plantear ante el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social la imperiosa necesidad de que sean arbitradas cuanto antes las medidas legales y presupuestarias que permitan la gestión ágil del Programa de apoyo a la creación de empleo. (Quejas 8710910, 8805968).

Además de la falta de resolución expresa de las solicitudes, se han venido planteando quejas en orden a la motivación insuficiente de las denegaciones, al tratarse de resoluciones impresas, en las que no se hacen constar una sucinta referencia de hechos y fundamentos de derecho (Queja 8807768).

6.4. *Fondo de Garantía Salarial*

Todas las quejas recibidas en relación al Fondo de Garantía Salarial están motivadas por retrasos en la resolución de las solicitudes.

Estos retrasos, en unas ocasiones, se derivan de la tardanza en disponer del Auto de insolvencia empresarial, que debe dictar la Magistratura de Trabajo (Queja 8801052).

En otras ocasiones, el retraso no está justificado, siendo a raíz de las actuaciones del Defensor del Pueblo cuando se procede a dictar la oportuna resolución (Quejas 8806508 y 8809607).

En este contexto, es necesario realizar una referencia específica al largo retraso en la tramitación de los expedientes que afectan a trabajadores a quienes se les extinguieron en su día los contratos de trabajo en las empresas en las que trabajaban, con motivo de la crisis económica, y que, con posterioridad, sobre los restos económicos de estas empresas desaparecidas, han constituido ellos mismos Sociedades Anónimas Laborales o Cooperativas de Trabajo Asociado.

El criterio del Fondo de Garantía Salarial es considerar que es de aplicación a estos casos el artículo 44 del Estatuto de los Trabajadores, al entender que en esas situaciones existe una sucesión empresarial, no asumiendo, en base a ello, de forma directa, las responsabilidades subsidiarias que establecen las normas reguladoras de su actuación. No obstante, dada la finalidad social que preside la constitución de esas Sociedades Anónimas Laborales o Cooperativas, el Fondo de Garantía Salarial mantiene al respecto dos posiciones: a) Abonar las prestaciones a los trabajadores que extinguiesen la relación laboral y que no formen parte de la Sociedad Anónima Laboral o Cooperativa constituida, reconociendo al resto de los trabajadores que la integran la antigüedad que disfrutaban en la anterior empresa sin pago de las cantidades en concepto de indemnización; b) Abonar las prestaciones a todos los trabajadores cuya relación laboral se ha declarado extinguida, suscribiendo un convenio de devolución de cantidades con los trabajadores que constituyan la Sociedad Anónima Laboral o Cooperativa, y sin considerar los efectos de la subrogación respecto de los trabajadores que no se incorporen a la nueva empresa.

En esta línea de actuación, el Fondo de Garantía Salarial justifica el retraso en la resolución de los expedientes en la suspensión de su tramitación, a solicitud de parte, para lograr encontrar soluciones adecuadas a los distintos criterios de las partes.

En el momento de redactar el presente informe, aún no ha concluido la actuación por parte del Defensor del Pueblo en relación al problema expuesto.

6.5. *Emigración*

En los anteriores informes del Defensor del Pueblo, se hizo referencia a la conveniencia de que se iniciasen o, en su caso, se prosiguiesen las negociaciones con Venezuela, Australia, Unión Soviética y algunos otros Estados, al objeto de firmar Convenios en materia de Seguridad Social.

En este sentido, en el año 1988, se solicitó informe de la Dirección General de Asuntos Consulares, sobre el estado de las gestiones realizadas para el inicio de las negociaciones sobre el Convenio de Seguridad Social entre España y el Principado de Liechtenstein.

En relación a esta comunicación, la citada Dirección General informó que el 13 de julio de 1987 se remitió por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social un anteproyecto de Convenio entre España y dicho Principado, que una vez traducido al alemán, se envió al Principado en abril de 1988.

En fecha 11 de agosto de 1988, las autoridades del Principado, mediante nota verbal a la Embajada de España en Berna, informaron sobre el proyecto existente en relación a la modificación de los seguros de vejez, supervivencia e invalidez, lo que tiene una repercusión directa sobre el posible Convenio, toda vez que en dicho proyecto se prevé la posibilidad de la libre transferencia de las prestaciones citadas al país de origen de los extranjeros titulares de las mismas.

Dicho proyecto podría entrar en vigor en enero de 1989. No obstante, el Ministerio de Asuntos Exteriores indicó que si tales medidas no produjeran efectos satisfactorios, se reanudarían las negociaciones para la conclusión del correspondiente Convenio de Seguridad Social (Queja 8507340).

7. ADMINISTRACION EDUCATIVA

El estudio de las quejas presentadas ante esta Institución, en materia educativa, a lo largo de 1988, lleva a la conclusión de que se siguen planteando asuntos muy similares a los de años anteriores si bien el número y porcentaje correspondiente a cada uno de ellos ofrece algunas variaciones significativas.

En el sentido apuntado debe destacarse el aumento del número de quejas relativas a deficiencias de conservación y equipamiento de los Centros. No se trata tan solo de carencias de la debida dotación de material y equipo didáctico sino de necesidades mucho más elementales y primarias. Son numerosos los centros en los que no se dispone de mobiliario suficiente o adecuado y aquellos otros en los que la conservación física del edificio presenta notables deficiencias. (Quejas números. 8708985; 879226; 8709495; 8800700; y 8808965).

En lo que se refiere a esta conservación de los Centros de Educación General Básica, debe tenerse en cuenta que la doble participación en la misma de los Ayuntamientos y de las

Administraciones educativas correspondientes a través de sus programas de reformas ampliaciones y mejoras, puede generar a veces inhibiciones que repercuten negativamente en los Centros. Y en lo que se refiere a la dotación y equipamiento de los Centros en su más amplio sentido ha de recordarse que no se ha producido aún el desarrollo reglamentario establecido en el artículo 14.1 de la Ley Orgánica 8/1985, de 3 de Julio, reguladora del Derecho a la Educación; dicho artículo dispone que todos los Centros docentes deberán reunir unos «requisitos mínimos» para impartir las enseñanzas con garantía de calidad.

Ciertamente no cabe esperar con fundamento esa calidad, que va implícita en el derecho a la educación, sin el cumplimiento de unos requisitos mínimos que deben ser regulados en el plazo mas breve posible habida cuenta de que han transcurrido mas de tres años y medio desde la entrada en vigor de la Ley reguladora del Derecho a la Educación. Es verdad, por otra parte, que tales requisitos se refieren no sólo al ámbito de la dotación y equipamiento de los Centros; pero sigue siendo cierto que sin una dotación adecuada no es posible la calidad educativa a la que el alumno tiene derecho.

En todo caso no cabe olvidar que la reforma que se proyecta, y en la actualidad se encuentra en fase de experimentación, puede condicionar la aprobación de los requisitos mínimos a que nos referimos y en consecuencia, el desarrollo reglamentario del artículo 14.1 de la Ley Orgánica del Derecho a la Educación (LODE). Parece necesario que los nuevos Centros y en la medida posible y necesaria los ya existentes, se acomoden a las exigencias derivadas de la próxima reforma.

7.1. *Quejas relacionadas con el funcionamiento de la Administración educativa no universitaria*

7.1.1. *Escolarización*

Es un hecho constatable que en nuestro país con carácter general y sin perjuicio de cuestiones puntuales, los problemas de escolarización han sido superados y que comienza una fase en que la preocupación por la cantidad y el número debe ser sustituida por la búsqueda de la calidad en la enseñanza. Una vez conseguido un puesto escolar para cada alumno —se dice— hay que procurar transformarlo en un buen puesto escolar. Sin embargo sigue existiendo déficit de puestos escolares en el nivel de Educación Preescolar. Se acusa esta carencia de modo especial en las grandes zonas urbanas de reciente construcción, en las áreas de especial densidad de población, en las denominadas ciudades dormitorio y en zonas suburbiales con índice de natalidad superior al de la media (Quejas número 8805157).

No parece necesario hacer hincapié en la importancia de este asunto. Es sobradamente conocido que el principio de igualdad de oportunidades padece un serio quebranto en aquellos casos en que no ha sido posible obtener el puesto escolar adecuado en el nivel de Educación Preescolar. Por otra parte se hace cada vez más necesaria la debida regulación de este nivel de enseñanza; el muy diverso modo —en cuanto a calidad se refiere en que se hallan escolarizados estos alumnos y la diversidad que ofrecen sus Centros así lo demanda.

Cuanto antecede, sin embargo, no puede hacernos olvidar la notable mejora que ha ido experimentando progresivamente este nivel en los últimos años; a ello ha contribuido, de manera

decisiva, el gran esfuerzo realizado para aumentar la oferta de estas plazas escolares; esta circunstancia, unida al decrecimiento de la población infantil, ha permitido alcanzar unos aumentos porcentuales de escolarización singularmente notables.

No obstante, en materia de Educación Especial han sido presentadas quejas que revelan la insuficiente oferta de los puestos de integración que posibilita el Real Decreto 334/1985, de 6 de Marzo, de Ordenación de la Educación Especial. La acogida que han tenido estos puestos queda evidenciada en algunas quejas en las que sus promoventes manifiestan su rechazo a ocupar un puesto, que tienen a su disposición en Centro específico de Educación Especial y demandan vehementemente un puesto de integración (Queja número 8710281) En ocasiones se detecta la insuficiente oferta de Profesores de apoyo, y, sobre todo, la escasa estabilidad en los Centros de estos Profesores. También se advierte la falta de especialistas en logopedia y fisioterapia.

Testimonio de ello es que en el nivel de Educación General Básica, y en lo que a obtención de un puesto escolar se refiere, no han sido formuladas quejas, ante esta Institución, durante el año al que este informe se limita. En este ámbito los escritos que han sido remitidos se refieren siempre a falta de puesto relativamente próximo al domicilio familiar. Sobre todo en zonas de reciente y rápido desarrollo suelen producirse casos en que los alumnos han de desplazarse a distancias próximas a los tres kilómetros lo que evidentemente no resulta aceptable sobre todo si se tiene en cuenta que estos casos comienzan a producirse en el momento del proceso de admisión al nivel, lo que tiene lugar cuando el alumno acaba de cumplir los 6 años o está a punto de cumplirlos.

Por el contrario, la demanda de puestos escolares en el nivel de Enseñanzas Medias resulta sin duda superior a la oferta, sobre todo en el ámbito del Bachillerato. La masificación que éste padece es consecuencia no sólo de la que experimentó la Educación General Básica en los años inmediatamente correspondientes sino de una demanda escasa de puestos de Formación Profesional. La insuficiencia de puestos escolares en el nivel de Bachillerato determina que numerosos Centros hayan implantado el doble turno lo que conlleva una permanencia continuada de los alumnos en el Centro excesivamente larga, si bien este problema se ha visto aliviado, durante el presente curso, como consecuencia de la reducción del horario lectivo (Queja número 8702242).

En Formación Profesional, y a pesar de la escasa demanda a que se ha hecho referencia, se produce déficit de puestos escolares por un doble motivo: porque, en ocasiones, no se dispone del número necesario de plazas de una determinada especialidad (tal ocurre, por ejemplo, con la rama sanitaria) y porque en un determinado centro no se imparte la rama o especialidad solicitada por algunos alumnos. Ambas circunstancias han determinado la presentación de diversas quejas (Queja número 8707266).

7.1.2. Falta de profesorado

Una circunstancia importante que ha de tenerse en cuenta a la hora de valorar la posibilidad de ejercer el derecho a la educación es la falta de profesorado que se produce con alguna frecuencia: los motivos de enfermedad o un índice de absentismo que pudiera resultar excesivo no constituyen la única causa del mal que se considera. De manera especial en los comienzos de curso se acusa la falta de profesorado como consecuencia de los complejos procesos de nombramiento que se encuentran sin ultimar en los primeros días del año académico;

singularmente se produce esta incidencia en los Centros rurales a los que, por falta de cobertura de la plantilla orgánica con profesorado de carrera, han de ser destinados numerosos profesores interinos cuya efectiva incorporación al Centro se demora en ocasiones.

Otra de las causas más destacadas de la falta de profesorado a que nos estamos refiriendo, se encuentra en el retraso que se produce al enviar los profesores sustitutos; parece que la tramitación de estos nombramientos no siempre se hace con la agilidad que sería deseable, aunque no cabe desconocer las dificultades que ello encierra; el problema, naturalmente, se torna mucho mayor cuando la incorporación no se produce por falta de la dotación presupuestaria necesaria para llevar a cabo la sustitución.

Se comprueba también falta del denominado profesorado de apoyo; sobre todo en los Centros de integración, esta deficiencia resulta especialmente significativa pues la colaboración de tales profesores es indispensable para llevar a cabo la tarea que se pretende.

En el ámbito de carencia de profesorado que estamos considerando debe tenerse en cuenta también un aspecto peculiar y de notable incidencia. Se reciben numerosas quejas de padres de alumnos que manifiestan su disconformidad con la permanencia en tareas docentes de profesores a quienes consideran incapaces del desempeño de su función por estar afectados notoriamente de algún tipo de desequilibrio o de lo que ha venido en denominarse, más genéricamente «merma de facultades».

Consideran los padres de los alumnos, promoventes de las quejas que tales profesores no se encuentran en las debidas condiciones para impartir docencia por ser incapaces de mantener un mínimo clima docente en sus aulas. El problema se agudiza si se tienen en cuenta por un lado las dificultades legales existentes para separar a estos profesores de la tarea docente y por otro, la circunstancia de que suelen reivindicar su derecho a impartir clases y desempeñar las funciones para las que fueron públicamente seleccionados en su día e incorporados a la función pública. Se trata de un problema que se ha agudizado en un momento en el que, como el presente, las plantillas de profesorado han experimentado un extraordinario incremento y simples razones estadísticas determinan que estos casos se multipliquen (Quejas números 8800119; 8800955 y 8801284).

Sobre este problema se ha formulado al Ministerio de Educación y Ciencia la Recomendación de la que se da cuenta en el Anexo a este Informe.

7.1.3. *Pérdida de días lectivos*

Al igual que en años anteriores resulta obligado consignar que se ha producido una importante pérdida de días lectivos a causa de las obras de reforma, ampliación y mejora que se llevan a cabo en los Centros docentes. Aun cuando la Administración suele programar estas obras para los períodos de vacación estival, lo cierto es que en no pocas ocasiones el comienzo de curso sorprende a padres y alumnos con el Centro en obras. Las dificultades de contratación y adjudicación de las mismas pueden justificar en ocasiones estos desajustes pero no cabe duda de que es necesario acabar con ellas y de que las protestas de los padres en esta materia resultan sobradamente justificadas. En ocasiones no son las obras que se realizan al comenzar el curso sino el mal funcionamiento de las calefacciones, al iniciarse la temporada de invierno, lo que

motiva una excesiva pérdida de días lectivos. En estos últimos casos, sobre todo, la falta de previsión parece quedar claramente demostrada. (Quejas números 8709503; 8710841; 8810423).

7.1.4. *Deficiencias en la conservación y equipamiento de los Centros*

Ha experimentado un aumento no sólo notable sino también especialmente significativo, el número de quejas relativas a deficiencias de conservación y equipamiento de los Centros en sus más variados aspectos: carencias de mobiliario adecuado, deficiente estado de conservación de las aulas, condiciones de no buena salubridad, falta de laboratorios, biblioteca, o equipos didácticos, carencia de instalaciones deportivas o de zonas de recreo adecuadas, pararrayos radioactivos que no han sido desmontados, instalaciones del Centro (por ejemplo, el comedor del Colegio Público Comarcal de Rueda —Valladolid—) situadas en zona separada del mismo y con acceso a través de carretera general de tráfico intenso (la N-VI), espacio en aula por alumno muy insuficiente, son algunos aspectos de esa variada muestra a que se ha hecho referencia. Todos ellos inciden negativamente en la calidad de la enseñanza y, en una u otra medida, en el ejercicio del derecho a la educación (Quejas números 8708985; 8709226; 8709495, 8800700; 8807528 y 8710142).

7.1.5. *Transporte escolar*

Las quejas relativas a transporte escolar hacen referencia también a aspectos muy diversos del mismo, en ocasiones versan sobre el estado de los vehículos, a veces sobre la larga duración del viaje; con más frecuencia sobre la excesiva distancia a que los alumnos tienen que desplazarse desde sus domicilios para acceder al punto en que son recogidos después de caminar por zonas despobladas o de montaña y con climas muy rigurosos; por último se presentan también quejas sobre la hora muy temprana en que a veces ha de iniciarse el transporte.

Se trata sin duda de un asunto muy complejo en el que la Administración ha ensayado soluciones diversas. Las concentraciones escolares permiten sin duda una escolarización de mucha mayor calidad que la que ofrecen las unidades aisladas e integradas por alumnos de cursos distintos; el sacrificio y el desarraigo que en ocasiones comportan deben ser debidamente evaluados para tomar la decisión más acorde con los derechos de los alumnos. (Queja número 8701665).

7.1.6. *Admisión de alumnos*

El proceso de admisión de alumnos en los Centros públicos y privados concertados ha generado diversas quejas en las que se manifiesta un absoluto desacuerdo con el hecho de tener que presentar copia de la declaración del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas de los miembros de la unidad familiar.

La Orden Ministerial de 12 de marzo de 1987, por la que se regula la admisión de alumnos para el curso 87-88, dispone en su apartado undécimo lo siguiente: «Sin perjuicio de la facultad del órgano competente de cada Centro para recabar de los solicitantes la documentación que

estime precisa para la justificación, en cada caso, de las situaciones o circunstancias alegadas para la admisión, la acreditación documental de la renta anual de la unidad familiar deberá realizarse mediante la aportación de una copia de la declaración del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas de los miembros de la unidad familiar sellada por alguna de las oficinas habilitadas por el Ministerio de Hacienda para su recepción.»

En cambio la Orden Ministerial de 10 de Marzo de 1988, que establece el procedimiento de admisión para el curso 1988-89 recoge el apartado transcrito pero suprimiendo su carácter imperativo y sustituyendo el vocablo deberá por el vocablo podrá, con lo que le confiere carácter potestativo. No obstante añade a continuación la Orden últimamente citada: «En el caso de que el solicitante opte por no aportar la documentación fiscal mencionada, se le atribuirá la puntuación mínima prevista en el criterio de rentas familiares en el baremo que acompaña al Real Decreto 2375/1985.»

Quienes manifiestan su disconformidad en este asunto consideran que la Orden posterior no ha mejorado en nada la situación y juzgan discriminatoria la pérdida de puntuación por no presentar copia de la declaración del Impuesto citado. Entienden asimismo que se trata de un documento que sólo debe ser utilizado a efectos fiscales sin que exista base legal para ser reclamado a los fines que se pretenden en las Ordenes Ministeriales citadas. Manifiestan además que la situación económica alegada puede justificarse por otros procedimientos a los que en absoluto se oponen.

Desde otro punto de vista se han presentado quejas relativas a los criterios de admisión en Guarderías Infantiles sostenidas con fondos públicos. En estos casos se han aplicado criterios como los siguientes: niños que estén a cargo de un sólo progenitor o tutor que trabaje; niños cuyos padres o tutores trabajan en ambos casos; niños cuyo ingreso en guardería infantil esté aconsejado por indicación médica psicológica o de asistencia social; niños cuyos hermanos asisten ya a la guardería; y otros. (Queja números 8611618 y 8809745).

En estos casos los interesados consideran que debe incluirse, entre los criterios de admisión aplicados, el de la situación económica, por analogía con lo dispuesto por la LODE, al mismo fin, para los Centros públicos y privados concertados en los niveles de preescolar, E.G.B., Bachillerato y Formación Profesional.

En este sentido se ha formulado por esta Institución la recomendación correspondiente, a la que el Ayuntamiento interesado (Leganés) ha respondido manifestando su conformidad los criterios expresados y trasladándolos a la Comisión Mixta de Admisión de Alumnos Comunidad Autónoma-Ayuntamiento.

7.1.7. *Ubicación de los centros y carencia de solares*

La urgente escolarización y la necesidad de atender la demanda de puestos escolares, tanto en los niveles obligatorios cuanto en los no obligatorios, determina en ocasiones la creación jurídica de un nuevo Centro sin que se cuente con la adecuada infraestructura para instalarlo definitivamente. Se recurre entonces a la ubicación provisional en otro Centro ya en funcionamiento y se atiende a unos y otros alumnos en régimen de doble turno. El problema se agudiza cuando esta situación se prolonga más allá de un curso académico por demora en la realización de la obra nueva o cuando surgen conflictos de crisis o quiebra de las empresas adjudicatarias.

La Escuela Oficial de Idiomas de Alicante se encuentra en ubicación provisional desde 1974. Últimamente se ha realizado el proyecto de reforma adicional para cimentación del inmueble y la próxima aprobación de este expediente permitirá, por fin, la construcción del edificio después de vencer diversas dificultades de adjudicación, de consecución de solar y de composición geológica del mismo. Estas circunstancias pueden justificar la repercusión negativa que se produce en la debida escolarización de los alumnos pero no exoneran plenamente a la Administración de la responsabilidad que le incumbe en la programación de nuevos Centros que debe ser acometida con la antelación suficiente teniendo en cuenta los imprevistos que puedan originarse. (Quejas números 8801949 y 8702242) Lo mismo cabe decir respecto a la plena disposición de los solares necesarios, que han de ser cedidos por los Ayuntamientos, para construcción de nuevos Centros. O se programa esa plena disposición con la antelación debida o sufrirá un quebranto inevitable el derecho a la educación de los escolares. Resulta significativo, a estos efectos, el hecho de que cuando se dirige esta Institución a las Corporaciones Locales sobre este asunto, a requerimiento de las quejas presentadas, se adoptan en ocasiones Acuerdos plenarios declarando la necesidad de tal o cual solar. Parece sorprendente que se produzca antes la queja de padres, Asociaciones o Federaciones y que el Acuerdo se adopte después. Como también sorprende que ese Acuerdo no haya sido requerido y conseguido por la Administración educativa correspondiente antes de que se origine la queja respectiva. Así, por ejemplo, en el caso del Ayuntamiento de San Antonio Abad (Baleares).

Ha de consignarse también el incumplimiento, en ocasiones, de la Orden del Ministerio de Educación y Ciencia de 22 de Mayo de 1978 que dispone la obligada ubicación de los Centros no estatales de preescolar y Educación General Básica en edificios destinados exclusivamente a fines escolares. La utilización de locales comerciales o plantas bajas de edificios de viviendas no solo contraviene lo dispuesto en la Orden Ministerial citada sino que repercute muy negativamente en la adecuada escolarización de los alumnos. A veces incluso como ocurre en el caso del Centro “CEYMA” de Barcelona en el que aún cumpliéndose formalmente la normativa, es lo cierto que el Centro se ubica en la planta baja de un edificio de viviendas con los problemas que ello origina para profesores, alumnos y vecinos.

7.1.8. *Jornada continuada*

La jornada continuada debe distinguirse de los dobles turnos a que se ha hecho referencia con anterioridad. Los dobles turnos suelen estar determinados por urgencias de escolarización y se pretende resolver con ellos los problemas derivados de una demanda de puestos escolares a la que no cabe hacer frente de otro modo o las consecuencias de los retrasos en la ejecución del programa de obras. La jornada continuada, en principio, no tiene que ver con estas causas. Los padres se quejan de que en el nivel de Educación General Básica resulta muy perjudicial para el rendimiento de los alumnos una permanencia de cinco horas seguidas en el Centro cuando no existen razones, como en el caso de los dobles turnos, que lo justifiquen. A su juicio, la única motivación de estas jornadas continuadas es de naturaleza laboral y está constituida por intereses del Profesorado que lesionan los derechos de los alumnos. (Queja número 87011537).

7.1.9. *Proporción alumnos-profesor*

El número de alumnos por aula sigue estando en torno a los cuarenta. Se trata sin duda de una proporción en ningún caso óptima que incide en la calidad de la enseñanza. Los porcentajes de fracaso escolar, la tasa de repetidores y el nivel de preparación de los que continúan sus estudios dependen en buena medida de esta proporción que debe ser rebajada en el menor tiempo posible. Las recomendaciones de los Organismos Internacionales ponen especial énfasis en este aspecto y no parece que sea posible aplicar los principios de la enseñanza personalizada e individualizada —imprescindible en tantos casos— con un número tan alto de alumnos por aulas. Si una clase con alumnos normalmente escolarizados no debe tener nunca la proporción citada, mucho menos debe producirse ésta en un aula en que son muchos los alumnos a recuperar y muchas las asignaturas pendientes de superación. Las quejas presentadas en esta Institución sobre este asunto son escasas, lo que no deja de ser significativo y hacen referencia a casos en los que el alumno, por su peculiaridad requiere una atención especial e individualizada.

7.1.10. *Demoras en la resolución de expedientes*

Aunque se ha advertido una mayor agilización de los trámites de expedición de títulos y convalidación de estudios, aún se han producido algunas quejas en relación con estos asuntos. En concreto cabe decir que se han denunciado estas demoras:

— Demora en la convalidación de estudios de nivel no universitario.

— Demora en la expedición de títulos de Graduado Escolar, Bachillerato y Formación Profesional.

— Debe dejarse constancia de que el número de quejas sobre estas materias ha descendido notablemente en relación con años anteriores. También es cierto que cuando nos hemos dirigido a la Administración, hemos podido comprobar que se trataba de casos de especial complejidad en los que en alguna medida podía estar justificada la demora producida. En todo caso se ha instado a la Administración para que en aras de los principios de celeridad y eficacia llegaran a término los expedientes cuya resolución nos ha sido comunicada. (Quejas números 8710974; 8806676; 8710048 y 8809924).

A veces las dificultades han sido de fondo, como en el caso en que no se expedía el título de Graduado Escolar, por no disponer de las Actas del último curso de Educación General Básica, por cambio de titularidad del Centro que coincidía precisamente con la finalización de ese curso académico. El problema pudo finalmente resolverse de manera favorable al ser localizadas las diligencias administrativas de la Inspección Técnica de Educación por un lado, y de la Secretaría del Centro de Bachillerato en que la alumna se matriculó, por otro, diligencias en las que quedaba constancia de haber superado el nivel correspondiente a la expedición de dicho título de Graduado Escolar. (Queja núm. 8809924).

7.1.11. *Cobro indebido de tasas*

En un sólo caso ha sido denunciado un cobro de tasas presuntamente indebido en un Instituto de Bachillerato. Puestos en comunicación con la Administración educativa

correspondiente, aún no se ha podido comprobar la improcedencia del cobro: el expediente se encuentra aún en tramitación.

7.1.12. *Becas y Ayudas al Estudio*

El sistema de becas y ayudas al estudio ha experimentado notables mejoras en los últimos años haciéndose más eficaz y compensador y permitiendo el acceso a los estudios a un número cada vez mayor de jóvenes con aptitudes para ello pero con dificultades económicas por pertenecer a familias con ingresos económicos muy modestos. La situación económica de la familia ha comenzado a ser el criterio determinante en la concesión de ayudas y, en menor medida, el grado de aprovechamiento académico del alumno. De modo especial se ha avanzado en el desarrollo de mecanismos de control que impiden la percepción de becas por parte de aquellos a quienes por su situación económica no les corresponde; con ello, además, se generan recursos complementarios que vienen a engrosar las disponibilidades presupuestarias que permiten adjudicar un número mayor de ayudas en cada nuevo curso académico.
Sin embargo continúan siendo numerosas las quejas relativas a ayudas al estudio. Son muchos los padres que desearían poder solicitar ayudas para libros y material didáctico para sus hijos que cursan estudios de Educación General Básica. No pueden hacerlo por haberse suprimido la convocatoria correspondiente que se venía efectuando hasta el año 1985. Desde entonces la ayuda para libros en el nivel de Educación General Básica se canaliza globalmente hacia aquellos Centros que —por su ubicación o por la extracción social de sus alumnos— se encuentran especialmente necesitados de ello y no por medio de convocatoria de ayudas individualizadas.

Resulta por el contrario paradójico que, no existiendo convocatoria anual de ayudas individualizadas para libros y material didáctico en el nivel citado, sí se produzca, sin embargo, tal convocatoria en los niveles de Enseñanzas Medias y Universitario que no son ni obligatorios ni gratuitos. (Quejas núms. 8803585; 8807327).

En cuanto a la concesión de ayuda compensatoria parece severo el requisito económico exigido para poder solicitarla: tener una renta familiar per cápita no superior a doscientas mil pesetas anuales. Por otra parte quienes excedan, aunque sea en escasa medida, esa cantidad sólo pueden aspirar a ayuda de libros en el supuesto de que no necesiten ayuda por desplazamiento superior a los cinco kilómetros. En el nivel de Formación Profesional de segundo grado la ayuda compensatoria es de 140.000 pesetas en tanto que la ayuda de libros es de 10.000. Parece que la diferencia entre ambas cantidades es excesiva y que debiera haber ayudas de cuantías intermedias. De lo contrario pequeñas diferencias económicas en la renta familiar per cápita generan la concesión o denegación de una ayuda de cuantía importante, como es la de ciento cuarenta mil pesetas sin que sea posible más solución —en el supuesto denegatorio— que aspirar a una beca de diez mil. Los reclamantes se quejan de estas diferencias tan importantes cuando las rentas familiares per cápita están próximas. En el terreno de la gestión administrativa del sistema de becas, los solicitantes se quejan de la demora de la Administración en informar sobre la concesión o denegación de la beca y en hacer efectivo el importe de las becas concedidas. No parece razonable que, en algunos casos, los solicitantes conozcan el resultado de su petición cuando está próximo el final del curso académico para el que solicitaron la ayuda.

También manifiestan su disconformidad con el hecho de que las causas de denegación que se les comunican, resultan en ocasiones demasiado concisas y no lo suficientemente explícitas y claras. (Quejas números 8706379; 8711619 y 8710220).

7.2. *Quejas relacionadas con el funcionamiento de la Administración educativa universitaria*

Las Universidades Españolas están saturadas. No es este el lugar ni el momento para analizar las causas ni para proponer soluciones, pero sí para dejar constancia de la grave preocupación del Defensor del Pueblo por este problema, derivada de las numerosas quejas que cada comienzo de curso se reciben en la Institución procedentes de jóvenes que ven frustrados sus deseos de iniciar estudios superiores o de realizar aquellos de su preferencia. Si en la educación está la base del futuro de todos, en un país moderno y con aspiraciones como el nuestro debe hacerse un esfuerzo para que quienes tengan capacidad y ánimo para enfrentarse al resto de los estudios universitarios no hayan de desistir de su empeño o utilizar su energía en ramas del conocimiento ajenas a su vocación o aptitud.

Sin ignorar las dificultades de todo género que concurren en la solución de este problema y su complejidad a corto plazo, no puede dejarse de hacer constancia del mismo en estas páginas, al tiempo que valorar la sensibilidad de la Administración frente al mismo, dando el paso de crear nuevas Universidades, como es el caso de la Carlos III, de Madrid. Conviene por último dejar constancia en este punto de la dificultad que el Defensor del Pueblo ha encontrado en ocasiones a la hora de tramitar algunas quejas ante determinados Rectorados de Universidad.

La lentitud y desgana en la contestación, deja entrever de forma escasamente disimulada la irritación porque el Defensor interrogue a estos Organos administrativos sobre extremos concretos de su gestión. Un mal entendido concepto de la autonomía universitaria, ha obligado en ocasiones a una prolija y dilatada tramitación de algunas de estas quejas.

No obstante, en los momentos actuales este problema está en vías de solución al entender estas Universidades que autonomía no es sinónimo de irresponsabilidad administrativa, siendo en los últimos meses mayor y más flexible la cooperación con el Defensor del Pueblo.

No ignoramos las enormes dificultades que presenta evitar este problema, pero queremos aquí y ahora hacer un llamamiento a que se hagan los mayores esfuerzos en este sentido para lo que ofrecemos nuestra colaboración.

7.2.1. *Inobservancia de los criterios legales de admisión de alumnos*

El procedimiento para el ingreso en los Centros Universitario para el curso 1988-89, vino regulado mediante Real Decreto 943/1986, de 9 de Mayo, modificado parcialmente por el Real Decreto 557/1988, de 3 de Junio.

Según lo dispuesto en tales normas, en la tramitación del procedimiento para el ingreso de alumnos en los Centros Universitarios en los que la demanda de plazas es superior a su capacidad, establecida ésta de acuerdo con los módulos objetivos regulados por el Consejo de Universidades, las Universidades deben ordenar las solicitudes y adjudicar las plazas disponibles respetando las prioridades y aplicando los criterios de valoración establecidos legalmente.

Asimismo, las solicitudes de admisión de traslado de los alumnos que habiendo iniciado estudios universitarios deseen continuar estudios en diferente Universidad deben ser resueltas por el Rector de acuerdo con los criterios que determine la Junta de Gobierno, de cada Universidad, en los que debe tenerse en cuenta el promedio de las calificaciones obtenidas con anterioridad a su acceso a la Universidad, y las calificaciones de su expediente académico, respetando, en todo caso, las prioridades y criterios de valoración establecidos en la mencionada normativa, cuando el ingreso se solicite para los Centros universitarios en los que la demanda de plazas es superior a su capacidad.

El artículo 10.2 del Real Decreto 943/1986, indica que las Universidades según determinen sus órganos de gobierno, adoptarán las medidas necesarias para el exacto cumplimiento de lo dispuesto en la mencionada disposición, y resolverán sobre todas las solicitudes e incidencias que puedan presentarse.

A lo largo del año 1988 hemos analizado las normas de procedimiento para el ingreso en el curso 1988-89 adoptadas por algunas Universidades españolas, y en virtud de ello hemos podido comprobar que en algunos casos, para atender las solicitudes de admisión en los Centros universitarios con limitación de plazas, la adjudicación de las mismas no había respetado, a nuestro entender, el orden de prelación establecido en los Reales Decretos ya mencionados, por los que se regulan los procedimientos para el ingreso en los Centros universitarios.

En uno de los casos investigados, la Universidad afectada (la de Galicia) ha subsanado el error de inmediato adecuando, conforme a lo dispuesto a la normativa vigente, las normas de procedimiento existentes hasta entonces y admitiendo, en consecuencia, a todos los alumnos que fueron rechazados como consecuencia de la aplicación de la normativa antes citada. (Queja número 8810915).

En los demás casos investigados, se ha procedido a formular un recordatorio del deber legal que asiste a los órganos de gobierno de las Universidades de cumplir los preceptos legales por los que se regulan los procedimientos para el ingreso en los Centros universitarios, y una sugerencia en orden a que se proceda a la revisión de las solicitudes de admisión que fueron denegadas en aplicación de la normativa que no se adecua a la legalidad. (Queja número 8810142). Ya en 1989, la Universidad del País Vasco ha respondido a la sugerencia formulada manifestando su no aceptación mediante un escrito que está siendo objeto de estudio en el momento de redactarse este Informe).

7.2.2. *Infracción del principio de igualdad en la adjudicación de becas del Plan de Formación de Personal Investigador*

Como ya hacíamos constar en el Informe Parlamentario correspondiente a 1987, con ocasión de una investigación practicada por esta Institución, tuvimos conocimiento de que, en aplicación de los criterios de valoración de méritos adoptados por la Comisión de Investigación de la Universidad de León, se procedió a excluir de la lista de solicitantes de estas becas por el único motivo de proceder de otra Universidad.

Consideró esta Institución que 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, por lo que procedió a formular a la Dirección General de Investigación Científica y Técnica una Recomendación, en orden a 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 demérito en la valoración de su solicitud tal circunstancia.

Sin haber recibido respuesta del citado organismo sobre la aceptación o no de la Recomendación formulada, esta Institución ha investigado los criterios adicionales de selección de candidatos establecidos por la Universidad de León, con ocasión de la convocatoria de Becas de Formación de Profesorado y Personal Investigador, publicada por Orden de 27 de Octubre de 1987.

En virtud de tales criterios, hemos comprobado que la Universidad de León resolvió primar con 0,4 puntos a los candidatos que hubieran realizado la carrera en dicha Universidad, o el primer ciclo y por no existir especialidad o estudios completos hubieran finalizado su licenciatura en otra.

Considerando discriminatoria la actitud puesta nuevamente de manifiesto en la adopción de tales criterios de selección, esta Institución ha dirigido una Recomendación al Rector de la Universidad de León en similares términos que la formulada al Director General de Investigación Científica y Técnica, es decir, significando que en los criterios de selección que sean fijados por la Universidad de León, así como en el proceso selectivo que se realice con ocasión de las Convocatorias de Programas de Becas de Formación de Personal Investigador, se respete plenamente el derecho de todos los españoles que reúnan los requisitos académicos correspondientes, a solicitar la beca y ejercer la actividad subsiguiente, en su caso, cualquiera que sea la Universidad en que haya realizado los estudios previos, sin que en ningún caso pueda considerarse motivo de exclusión o demérito en la valoración de su solicitud tal circunstancia.

La Universidad de León ya vencido el año al que se contrae este Informe ha respondido manifestando su aceptación a los criterios sustentados por esta Institución, aunque significando que criterios discriminatorios como el aquí tratado se aplican con generalidad en este y otros temas en la mayoría de las Universidades españolas.

7.2.3. *Inexistencia de Consejo Escolar en Centro Público de Enseñanzas Artísticas*

El artículo 41 de la Ley Orgánica 8/1985, de 3 de Julio, reguladora del Derecho a la Educación, regula la composición de los Consejos Escolares de los Centros y habilita a la Administración Educativa competente para adoptar lo en él dispuesto a los Centros de características similares.

En cumplimiento de ello, el Real Decreto 2.732/1986, de 24 de Diciembre vino a regular la composición y nombramiento de los órganos de gobierno de los Centros Públicos de Enseñanzas Artísticas.

La disfuncionalidad provocada por la falta de coordinación en el proceso de transferencias de competencias del Estado a las Comunidades Autónomas ha derivado en la persistencia del incumplimiento de lo establecido en el referido Real Decreto en un Centro de Enseñanzas Artísticas de la ciudad de Burgos (Queja número 8804893).

Iniciadas las investigaciones en relación a este tema pudimos comprobar que la Administración central estima que es la Comunidad Autónoma la encargada de velar por la

aplicación efectiva del Real Decreto 2.732/1986, de 24 de Diciembre. Por su parte, la referida Comunidad Autónoma considera que es la Administración Central la competente en la aplicación de la mencionada disposición, ya que, aun cuando en lo referente a conservatorios es competencia exclusiva de la Comunidad Autónoma, según establece el artículo 26.1.13 de su Estatuto, esta competencia no es inmediata, sino que será necesario el traspaso de funciones y servicios por la vía que señala preceptivamente el Real Decreto 1.956/1983, de 29 de Junio, para el ejercicio efectivo de la competencia.

Esta Institución, valorando prioritariamente la necesidad de dar urgente cumplimiento a lo dispuesto en el Real Decreto 2732/1986, de 24 de Diciembre, sobre Organos de Gobierno de los Centros Públicos de Escuelas de Artes Aplicadas, ha puesto cuanto antecede en conocimiento de la Dirección General de Coordinación y de la Alta Inspección. Las actuaciones iniciadas en este sentido se encuentran actualmente en tramitación.

7.2.4. *Demoras excesivas en la tramitación de expedientes de convalidación de estudios*

La homologación de títulos extranjeros a que se refiere el artículo 32.2 de la Ley Orgánica 11/1983, de 25 de agosto, de Reforma Universitaria, supone el reconocimiento en España de la validez oficial a los efectos académicos de los títulos de educación superior obtenidos en el extranjero.

El Real Decreto 86/1987, de 16 de Enero, por el que se regulan las condiciones de homologación de títulos extranjeros de educación superior, establece en su articulado un procedimiento dirigido a agilizar y simplificar el largo y complejo trámite administrativo que contemplaba la anterior legislación en esta materia.

Siguiendo el principio establecido en la nueva normativa, una vez formulada por el interesado la solicitud de homologación, el Ministerio de Educación y Ciencia debe someter preceptivamente el expediente a informe de la Comisión Académica del Consejo de Universidades, que deberá emitirlo en el plazo máximo de tres meses. La solicitud de dicho informe tiene carácter facultativo en los supuestos en que resulten de aplicación los tratados o convenios internacionales en los que España sea parte, o las tablas de homologación de planes de estudios y de trabajos aprobados por el Ministerio de Educación y Ciencia.

Una vez recibido el informe solicitado, en su caso, a la Comisión Académica del Consejo de Universidades, el Ministerio de Educación y Ciencia debe resolver sobre la homologación solicitada en el plazo máximo de tres meses.

El Real Decreto 86/1987, de 16 de Enero, introducía de esta forma una interesante novedad en la tramitación de los expedientes de convalidación: la exhaustiva fijación de plazos concretos en la actuación del organismo público que debe informarlos y resolverlos.

No obstante hemos podido comprobar la dificultad que supone en algunos casos la rigurosa observancia del cumplimiento de los plazos fijados, en lo que respecta al informe que debe evacuar en el plazo de tres meses la Comisión Académica del Consejo de Universidades, motivado, en algunos casos, por las peticiones de asesoramiento especial que dicho órgano debe practicar, fuera del Consejo de Universidades, en aquellos expedientes que ofrecen mayores complejidades. (Queja número 8708749).

En aplicación de lo dispuesto en el Real Decreto 86/1987, de 16 de Enero, si la Comisión Académica del Consejo de Universidades no emitiera su informe en el plazo señalado, el

Ministerio de Educación y Ciencia debe resolver, en el plazo máximo de tres meses, teniendo en cuenta el curriculum del solicitante, los precedentes administrativos, la reciprocidad otorgada a los títulos españoles en el país en el que se realizaron los estudios, y otros criterios enumerados en el artículo 7 de la mencionada disposición.

Sin embargo, en varios casos investigados en los que quedaba comprobado que el Consejo de Universidades no había emitido el informe en el plazo fijado, hemos podido constatar la dificultad que supone para el Ministerio de Educación y Ciencia la aplicación de los criterios fijados en el artículo 7 del Real Decreto 86/1986, de 16 de Enero, prescindiendo del dictamen del órgano consultivo. (Quejas números 8708749 y 8805235).

Cabe hacer mención, en este apartado, de las investigaciones seguidas desde esta Institución, durante el ejercicio de 1988, sobre los expedientes de convalidación de 35 licenciados en odontología por la República Dominicana (Quejas números 8612947; 8613388, entre otras).

En años anteriores al que se contrae el presente informe se recibieron numerosas quejas de licenciados en odontología que denunciaban las excesivas demoras que venían sufriendo los expedientes de convalidación de sus títulos, obtenidos en la República Dominicana, por los correspondientes españoles.

Iniciadas las pertinentes actuaciones desde esta Institución, la Secretaría General Técnica del Ministerio de Educación y Ciencia nos comunicó que todas las resoluciones de convalidación de estudios de odontología se hallaban pendientes de la adopción de medidas que adecuaran dichas resoluciones a la nueva normativa derivada de la incorporación de España a las Comunidades Europeas y al establecimiento en nuestro país de los estudios conducentes al título de licenciado en odontología. Asimismo nos comunicaba que junto a la problemática general había que añadir otra específica que afectaba a las titulaciones procedentes de la República Dominicana.

En efecto, por parte de la Administración era necesario clasificar inicialmente los niveles de las enseñanzas y titulaciones de las Universidades Dominicanas, y junto con ello había que añadir un nuevo problema de fraude dado que se habían detectado numerosos casos de utilización de documentación presumiblemente falsa, por lo que era necesario solicitar la verificación de cada uno de los títulos procedentes de la República Dominicana, antes de proceder a la convalidación de los mismos.

Con posterioridad a ello esta Institución fue informada de que los dictámenes recibidos correspondientes a la mayor parte de las Universidades Dominicanas, informaban desfavorablemente la convalidación de los títulos de odontología procedentes de las mismas.

Al ser emitidos los dictámenes de forma global no permitió al Ministerio de Educación y Ciencia la emisión de resoluciones individuales, por lo que se requirieron del Consejo de Universidades dictámenes individuales de cada uno de los expedientes.

Sin perjuicio de reconocer los motivos que justificaban las demoras que se estaban produciendo en tales convalidaciones esta Institución instó al Ministerio de Educación y Ciencia la máxima celeridad en la resolución de los expedientes.

Finalmente, el 15 de Diciembre de 1988 se recibió escrito de la Secretaría General Técnica, relativo a todos los expedientes pendientes, en el que se nos comunicaba el acuerdo de convalidación de los títulos de Doctor en odontología por el español de Licenciado en Odontología, adoptado por dicho Organismo una vez que los expedientes fueron finalmente informados con carácter favorable por el Consejo de Universidades.

7.2.5. *Demoras en la devolución de las tasas académicas*

Se han recibido numerosas quejas que hacen referencia al lento trámite que supone el procedimiento de devolución del pago de los derechos de matrícula que, una vez hecho efectivo por los alumnos, solicitaron con posterioridad la anulación de las matrículas u obtuvieron el beneficio de la exención del pago de tasas previsto en la actual normativa de concesión de becas o ayudas al estudio.

De las quejas recibidas que hacen referencia a este problema, cabe resaltar aquellas que provienen de alumnos de las Escuelas Sociales, dependientes aún del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (quejas números 8701809; 8710800 y 8711726).

En las investigaciones seguidas por esta Institución con ocasión de las quejas de referencia, hemos obtenido la agilización por parte de la Administración de los trámites pendientes, una vez verificada la procedencia o no de la devolución solicitada.

7.2.6. *Demoras en dictar resolución expresa sobre las reclamaciones o recursos formulados*

El resultado de las investigaciones practicadas por esta Institución con ocasión de las quejas recibidas por alumnos universitarios denunciando la excesiva demora en resolver los recursos presentados, por parte de los órganos rectores de las Universidades o de otros Centros de Educación Superior, demuestran la especial dificultad que supone para algunas Universidades, el cumplimiento efectivo de lo dispuesto en la Ley de Procedimiento Administrativo en cuanto a los plazos establecidos para las notificaciones de las resoluciones que deban recaer sobre tales recursos (Quejas números 8707976; 8711595; 8800718; 8803871).

Hemos observado, asimismo, que esta dificultad se agrava en algunas Universidades especialmente en determinadas épocas del curso universitario, en las que coinciden con el comienzo del curso académico la presentación de numerosas reclamaciones contra solicitudes de acceso, así como desestimaciones de traslados de expedientes, anulaciones de matrícula, solicitudes de convalidaciones, etc. (Queja número 8810255).

En todos los casos investigados, por esta Institución se ha obtenido el reconocimiento de la irregularidad detectada por parte de la Administración Universitaria, y la inmediata resolución del recurso o reclamación pendiente.

A pesar de ello, la tramitación de este tipo de quejas ha requerido una actuación urgente de los asesores del área ante el órgano universitario donde se estaba produciendo la demora en aquellos casos en los que la persistencia de la misma podía suponer la pérdida del curso académico para el solicitante (Queja número 8801851).

7.2.7 *Paralización en el procedimiento de expedición de títulos*

En el informe relativo a la actividad del Área de Educación y Ciencia correspondiente al año 1987, hacíamos mención a la situación provocada en la Escuela Oficial de Idiomas de Valencia, por la falta de coordinación en el proceso de transferencias de competencias del Estado a las Comunidades Autónomas.

Exponíamos en el informe de referencia que se encontraban paralizadas más de 400 solicitudes de certificados de aptitud, cuyo procedimiento de expedición había quedado congelado desde que fueron traspasadas las funciones y servicios de la Administración del Estado a la Comunidad Autónoma de Valencia en materia de Educación mediante el Real Decreto 2093/1983, de 28 de Julio, al no quedar incluidas entre las materias transferidas las competencias para la expedición del referido certificado (Quejas números 8707603; 8806315).

Realizadas por parte de esta Institución las oportunas gestiones durante el presente año, ha quedado confirmada la competencia de la Escuela Oficial de Idiomas en la expedición de los correspondientes certificados de aptitud en el idioma.

8. CULTURA

No hay un volumen especialmente significativo de quejas que afecten a la actuación de las Administraciones Públicas en materia de Cultura. La mayor parte de ellas hacen referencia al incumplimiento de lo dispuesto en el artículo 46 de la Constitución respecto de la obligación de los poderes públicos de garantizar la conservación y promover el enriquecimiento del Patrimonio Histórico, Artístico y Cultural y los bienes que lo integran, a través de las medidas de prevención y fomento que se contienen en la Ley 46/85, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español (quejas 8706150 y 8705093, entre otras).

Al margen de lo anterior, se han detectado en esta materia algunas descoordinaciones entre las diversas Administraciones Públicas implicadas que llevan a situaciones tan extremas como que la Biblioteca Pública de una localidad de la importancia de Vigo no pudiese prestar servicio por la falta de coordinación entre la Administración del Estado y la Xunta de Galicia en el proceso de transferencias (ver 8608278 y 8611700).

8.1. *Problemas derivados de la cooficialidad lingüística*

La Constitución en su artículo 3.º instaura un sistema de cooficialidad lingüística del castellano, como lengua oficial del Estado y de la lengua propia de la Comunidad Autónoma, de acuerdo con lo que prescriban los respectivos Estatutos de Autonomía.

En relación con esta cuestión el Tribunal Constitucional ha declarado que “ello supone naturalmente que ambas lenguas han de ser usadas en los Centros Escolares de la Comunidad con la intensidad que permita alcanzar ese objetivo”. “Y es de observar, —añade el Alto Tribunal—, que ese deber no deriva sólo del Estatuto sino de la misma Constitución” (Sentencia del Tribunal Constitucional número 87/1983, de 27 de Octubre).

Respecto al mismo asunto y en relación con el aspecto concreto de la enseñanza en la lengua propia de la Comunidad, el Tribunal Constitucional declara: «Asimismo es preciso reconocer la legitimidad constitucional de la coexistencia de la enseñanza en la lengua propia de la Comunidad Autónoma y de la enseñanza en castellano, siempre y cuando queden garantizados, en igualdad de condiciones, los derechos de los residentes en la Comunidad Autónoma para

elegir con libertad real uno u otro tipo de enseñanzas» (Sentencia del Tribunal Constitucional 137/1986, de 6 de Noviembre).

De lo que antecede se deduce que las Comunidades Autónomas están legitimadas no solo para exigir el estudio de la lengua propia sino también para organizar la enseñanza en esa lengua, propia de la Comunidad, aunque, en este último supuesto, dicha enseñanza debe estar organizada de manera tal que los padres de los alumnos puedan elegir con libertad real —según la Sentencia citada— para sus hijos, la enseñanza en una u otra lengua, ya que, en caso contrario se conculcaría el derecho constitucional al libre uso de la lengua oficial del Estado o de la lengua cooficial de la Comunidad en el ámbito escolar, de acuerdo con la doctrina sentada por el Tribunal Constitucional. (Quejas números 8710453 y 8802747).

Cuanto antecede no ofrece lugar a dudas; sin embargo los problemas se suscitan y las quejas llegan con ocasión de la promulgación y aplicación de la normativa autonómica.

La mayoría de estas quejas durante el año 1988, se refieren a la Orden de la Consejería de Educación de la Junta de Galicia de 1 de Marzo de 1988 en cuyo artículo 6.º se dispone: «en los ciclos medio y superior de Educación General Básica se impartirán en gallego, por lo menos, el área de Ciencias Sociales.»

Los numerosos reclamantes, padres de los alumnos, entienden que la Orden vulneraba su derecho constitucional a elegir libremente para sus hijos la enseñanza en castellano o en gallego; consideraban conculcado el derecho de sus hijos al libre uso de la lengua oficial del Estado o de la lengua cooficial de la Comunidad en el ámbito escolar, de acuerdo con la doctrina sentada por el Tribunal Constitucional y solicitaban en consecuencia la derogación de la Orden citada. (Quejas nos. 8806604 y otras).

Las quejas han sido admitidas a trámite aunque no por la razón de derecho alegada, sino por la cuestión de hecho. La Orden dispone ciertamente que se imparta en gallego el área de Ciencias Sociales pero también establece en su artículo noveno lo siguiente: «En todo caso para hacer efectivo el derecho a la educación, los profesores adoptarán las medidas oportunas con el fin de que los alumnos que no tengan el suficiente dominio de la lengua gallega puedan seguir con provecho las enseñanzas que en esta lengua se les imparten».

Del precepto últimamente citado se concluye que la norma, cuya derogación se pretende, ha establecido la cautela para que el derecho constitucional quede a salvo. No obstante, si la situación de hecho denunciada por los padres realmente se diera, demostraría que no se ha aplicado ni lo previsto en el citado artículo noveno de la propia Orden ni lo dispuesto en el artículo 15.3 de la Ley 3/1983, de 15 de Junio, de normalización lingüística, aprobada por el Parlamento de Galicia, que establece lo siguiente:

«Las autoridades educativas adoptarán las medidas oportunas a fin de que la lengua no constituya obstáculo para hacer efectivo el derecho que tienen los alumnos a recibir conocimientos».

Se ha consultado a la Consejería de Educación de la Junta de Galicia para conocer si se están aplicando o no las medidas a que se refieren tanto la Orden de la Consejería de 1 de Marzo de 1988 cuanto la Ley 3/1983, de 15 de Junio. Se nos ha comunicado que no se ha adoptado ninguna de tales medidas al no haberse solicitado su implantación por parte interesada.

En materia de bilingüismo se ha formulado al Ministerio de Educación y Ciencia la Recomendación oportuna a fin de que se modifique la Base V de la Orden de Convocatoria de los concurso-oposición a ingreso en los distintos Cuerpos de Profesorado de niveles no

universitarios. La citada Base hace referencia al carácter eliminatorio de las pruebas establecidas para valorar el grado de conocimiento de la lengua propia de la Comunidad respectiva. (Queja número 8706230). En particular, esta Base V prohíbe expresamente que las pruebas a que estamos haciendo referencia sobre conocimiento de la lengua de la Comunidad Autónoma sean eliminatorias.

A nuestro entender, y a tenor de la propia jurisprudencia del Tribunal Constitucional, sí es aceptable que para "ciertas plazas" las pruebas de este tipo que se establezcan tengan carácter eliminatorio, lo cual ha dado lugar a la recomendación que se detalla en el Anexo de este Informe.

Ya en el año 1.989 el Ministerio de Educación y Ciencia ha respondido aceptando nuestro criterio e informándonos de su intención de consensuar con las Comunidades Autónomas una nueva Orden marco que elimine esta prohibición.

Ahora bien, el abanico de quejas recibidas no se refiere solo al terreno de la enseñanza sino que, muy al contrario, aborda temas diversos desde ópticas a menudo enfrentadas. Así, castellano parlantes residentes en Cataluña y Baleares manifiestan su protesta por las emisiones en lengua catalana de la segunda cadena de Televisión Española. Ciudadanos de Comunidades Autónomas con cooficialidad lingüística se quejan a menudo del escaso o nulo uso que de la lengua propia de la Comunidad hacen los servicios periféricos de la Administración Central. Ciudadanos de una misma Comunidad Autónoma —la Valenciana—, se muestran discrepantes entre si respecto de la normalización lingüística que en tal Comunidad Autónoma se lleva a cabo. Asimismo, ciudadanos residentes en Comunidades Autónomas con lengua propia manifiestan su queja de las dificultades que encuentran en los órganos de la Administración Autonómica para hacer valer su derecho a usar la lengua oficial del Estado ... etc.

Quede aquí simplemente expuesto el problema, y de manifiesto que la postura mantenida en todos los supuestos por el Defensor del Pueblo es la que se deriva de la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, especialmente la contenida en las sentencias 87/83; 82/86; 83/86; 84/86 y 137/86.

8.2. *Acaparamiento abusivo de las localidades en los conciertos promocionados por el Instituto Nacional de las Artes Escénicas y de la Música*

Habiéndose recibido distintas quejas (número 8811024 y otras) sobre la dificultad de obtener por acceso directo en taquilla en las localidades de los conciertos promocionados por el INAEM, debido a un acaparamiento no controlado de las mismas por elementos que las comercializan en régimen de práctico monopolio, se tramitó tal queja ante dicho Instituto.

La contestación recibida reconoce la realidad del problema y la necesidad de adoptar las fórmulas adecuadas que impidan la pervivencia de este abuso y fraude a los derechos de los ciudadanos:

«Para los conciertos producidos por el INAEM existe la forma de limitar la posibilidad de compra de entradas y, desde luego, de abonos. El fenómeno de la reventa es algo que, en estas proporciones, es resultado de un auge de la demanda en los últimos años. Por desgracia para su existencia no sólo es necesario el organizador, también es imprescindible el cliente, que suele pertenecer a medios privilegiados y no duda en romper al alza el mercado subvencionado por la Administración para procurar, en forma de conciertos, un servicio público a la sociedad. En los últimos tiempos intentamos defendernos de esta pequeña y abominable plaga. Tras esas medidas para nuestras propias producciones, y ante la noticia leída por V.I. en la prensa, se decidió acordar con toda iniciativa privada o institucional que solicitara el uso del Auditorio Nacional, que también limitara la adquisición de localidades y abonos para esos conciertos. Pues si la iniciativa es restringida en tales casos, el propio Auditorio es un bien público y como tal consideramos que ha de utilizarse. En consecuencia, ya no podrá darse ese tipo de acaparamiento masivo de localidades por parte de una sola persona. Nos consta, sin embargo, que esta organización tiene otras fórmulas, más costosas y complejas para ellos, pero igualmente perjudiciales para los aficionados que guardan lealmente cola ante las taquillas. Este Instituto ha realizado diversas denuncias que finalmente se han traducido en tomar unas primeras medidas coercitivas.

Quiero significar a V.I. que es para nosotros muy importante que el Defensor del Pueblo se ocupe de este asunto, porque en realidad se trata de una auténtica agresión contra los derechos de un sector de la sociedad, que ve como se disparan los precios en provecho privado de unas localidades subvencionadas por la Administración. Es interés nuestro que otras instancias, como esa prestigiosa Institución intervenga en el asunto a fin de conseguir efectos que el INAEM no puede conseguir por ser su función tan sólo la de subvencionar y producir espectáculos de teatro, música y danza.»

En este sentido se han mantenido contactos entre asesores de la Institución y personal del INAEM al objeto de llevar a cabo un efectivo requerimiento del problema y sus posibles soluciones, tanto a través de medidas propias del INAEM como de la colaboración con Otros Departamentos, especialmente Interior y Educación y Hacienda.

8.3. *Quejas suscitadas en relación con la actividad y estudios de la Real Academia Superior de Arte Dramático de Madrid*

A mediados del año 1988 se recibió en esta Institución escrito firmado por profesores y alumnos de la Real Escuela Superior de Arte Dramático y Danza, en la que planteaban diversas dificultades actuales referidas a estos estudios. En particular, su queja se orientaba hacia la consecución de un plan de estudios moderno y actualizado que respondiese a las necesidades de la realidad de hoy en día, a la consecución de la homologación del título expedido por la Real Escuela con estudios de rango universitario y, asimismo, hacia la obtención de un local propio en el que los alumnos de la Real Escuela pudiesen llevar a cabo las prácticas y experimentaciones inherentes a sus estudios.

Por parte de la Institución se llevaron a cabo gestiones, tanto ante el Ministerio de Cultura como ante el Ministerio de Educación y Ciencia obteniéndose de ambos respuestas que cabe considerar como favorables.

En efecto, por parte del Ministerio de Cultura se nos informaba que este Departamento tenía establecido un permanente contacto con la Real Escuela a través del Instituto Nacional de las Artes Escénicas y de la Música y que, asimismo, para el año 1988 estaba previsto, a través del Instituto citado, una subvención de cinco millones de pesetas que habían de destinarse fundamentalmente para la creación de un laboratorio de actores profesionales que impartiesen cursos monográficos sobre interpretación, expresión corporal, ortofonía, esgrima, etc. Manifestaba el Ministerio de Cultura su intención de continuar subvencionando actividades de la Real Escuela en los próximos años.

Por su parte, el Ministro de Educación y Ciencia respondió a la intervención del Defensor del Pueblo a través del siguiente escrito, cuyo contenido abre, a nuestro entender, excelentes expectativas para la solución de los problemas planteados por los promoventes de esta queja:

> «1. Este Departamento ha leído con interés las propuestas aportadas por las Escuelas Superiores de Arte Dramático y Danza, respecto al futuro Plan de Estudios. En fecha próxima, la Directora General de Centros Escolares convocará una reunión de expertos en la que estarán presentes, entre otros, representantes de la Escuela de Madrid, para trabajar sobre este futuro Plan de Estudios en el marco de la Reforma del Sistema Educativo.
>
> 2. En cuanto a la segunda propuesta planteada sobre la equivalencia académica de los estudios de Arte Dramático con los universitarios, se trata de un asunto de gran complejidad, puesto que los requisitos exigidos actualmente a los alumnos para el ingreso en estos centros no son los mismos que se requieren para el ingreso en la Universidad. No obstante, este Departamento tiene intención de abordar, en cuanto sea posible, la equivalencia académica de estas enseñanzas de Arte Dramático y Danza con los estudios universitarios.
>
> 3. Es conocida por este Ministerio la lógica preocupación de los profesores y alumnos de la Escuela Superior de Arte Dramático y Danza por la futura ubicación de la misma, sobre la que se ha venido trabajando desde el momento en que se conoció la decisión de dedicar el Teatro Real a Teatro de la Opera.
>
> En la actualidad han sido adjudicadas las obras de adaptación del edificio que albergará a la Escuela, a partir del próximo curso 1989-90, si no surgen complicaciones técnicas ajenas a la voluntad del Departamento. La futura sede de la Escuela de Arte Dramático y Danza será el llamado edificio Sabattini, situado junto al antiguo Hospital de San Carlos, que reúne las condiciones requeridas por las necesidades de la propia Escuela y del Conservatorio, que compartirá con ella esta sede.
>
> Se han introducido modificaciones en el primitivo proyecto de reforma del edificio que coinciden con las sugerencias planteadas por los profesores y alumnos de la Escuela y está prevista la habilitación de un espacio escénico en el que se puedan montar representaciones dramáticas».

9. ADMINISTRACION MILITAR

En esta materia destacan por su importancia las demoras acreditadas en la tramitación de los expedientes de pensiones o de indemnización a soldados por accidentes ocurridos en acto de servicio, por la desatención económica en que se deja a estos ciudadanos mientras se resuelven aquellos.

También resulta prioritaria una simplificación del procedimiento administrativo, en general, en aquellos aspectos que suponen una traba añadida e innecesaria del administrado, reafirmándose, por el contrario, aquellos aspectos del mismo que suponen una garantía para el ciudadano.

El trámite de investigación de estas quejas ha consistido, a diferencia de las averiguaciones "in situ" de las que se refieren a derechos y libertades fundamentales, en la solicitud de informes al Ministerio de Defensa u Organismo afectado, así como copia de la documentación administrativa existente, en los plazos y formas prevenidos en nuestra Ley Orgánica.

La colaboración por parte de la Administración militar, como en otros años, ha sido eficaz y, a tal efecto, han sido remitidos al Defensor del Pueblo cuantos informes y datos han sido requeridos.

No obstante, en algunos casos, se ha apreciado un cierto retraso en la remisión de estos informes, excediéndose del plazo prevenido en el art. 18.1 de nuestra Ley Orgánica.

En este capítulo, se puede hacer, sin perjuicio de las consideraciones generales vertidas, la siguiente distribución por materias:

9.1. *Prisiones militares*

A) Durante el año 1988 se ha iniciado la práctica de efectuar visitas a centros penitenciarios militares, de acuerdo con el ámbito de competencias que nos atribuye el art. 19.2 de nuestra Ley Orgánica, materializándose éstas en las siguientes Prisiones Militares:

Prisión Militar de Alcalá de Henares (Madrid) que se visitó el día 30 de septiembre del pasado año.

Centros de reclusión en Illetas, Castillo de San Carlos y Cuartel de Enderrocat, todos ellos situados en la Isla de Mallorca, que fueron visitados el 2 de noviembre del pasado año.

Prisión Naval de La Carraca en San Fernando, Castillo de Santa Catalina en Cádiz y la Prisión Militar de Alcalá de Guadaira en Sevilla, a los que se giró visita durante los días 1 y 2 de diciembre pasado.

Estas visitas, a las que proseguirán otras en centros de la misma naturaleza, partían de la necesidad de dar cumplimiento al mandato recibido de la Constitución y del interés preferente del Defensor del Pueblo por comprobar la situación real de aquellas personas que se encuentran en una relación especial de sujeción o dependencia con la Administración pública (art. 10.1 de la aludida Ley Orgánica), en este caso internos de centros penitenciarios, a los que también se aplican los derechos y libertades reconocidos en la Constitución, sin más limitaciones que las imprescindibles contenidas en el fallo condenatorio, en el sentido de la pena y en la Ley Penitenciaria.

El resultado de estas visitas, que se ha realizado con la más absoluta colaboración del Ministerio de Defensa, ha sido puesto de inmediato en su conocimiento, mediante la remisión al mismo de los informes elaborados sobre las distintas prisiones, no sólo con el ánimo de que se corrijan las irregularidades que pudieran observarse, sino también para ir detectando aquellos puntos del régimen penitenciario militar que ameriten una reforma en profundidad para adecuarlo a las actuales exigencias del orden constitucional vigente. Reforma que por otro lado está ya emprendida y en fase de elaboración por este Ministerio de Defensa.

Esta adecuación —hay que recordar en este momento— fue objeto de una sugerencia especial de esta Institución al Ministerio de Defensa y a las Cortes Generales, (Informe correspondiente a la gestión de 1984, B.O. de las Cortes Generales de 27 de mayo de 1985), en atención a la insuficiencia de la norma reglamentaria vigente (Real Decreto de 22 de diciembre de 1978, n.º 3331/78), no sólo en razón a su rango normativo sino también por el hecho de que algunos derechos o beneficios aplicables a los internos de la jurisdicción ordinaria no son aún de aplicación a los internos de los centros penitenciarios militares.

En las visitas efectuadas a aquellos centros, mediante la personación de asesores de esta Institución, se ha tenido la colaboración de la Subsecretaría y la Dirección General de Personal del Ministerio de Defensa, manteniéndose entrevistas con los Gobernadores de las prisiones, con los distintos funcionarios y con cada uno de los internos allí recluidos que lo solicitaron, habilitándose en algunos casos salas específicas para ello.

La metodología de estas visitas ha consistido en analizar la estructura, condiciones físicas y servicios con que cuenta el establecimiento penitenciario, comprobándose si reúne o no las condiciones de vida para un digno internamiento de personas.

Incluso, como en la Prisión Militar de Alcalá de Guadaira (Sevilla), estas condiciones de habitabilidad se han analizado antes de la propia inauguración del centro, remitiéndose al Ministerio de Defensa diversas sugerencias.

En segundo lugar, el régimen penitenciario del interno, en concreto, las condiciones de ingreso y de clasificación, la distribución de los mismos en las celdas, régimen alimenticio, actos culturales, educativos y de trabajo y la asistencia social y sanitaria.

Por último, se han analizado también los problemas o quejas denunciados por el propio personal destinado en la prisión.

En esta aproximación al análisis general de los internos de prisiones militares, ha primado el estudio sobre su régimen de derechos y obligaciones, los permisos de salida, comunicaciones y visitas, el régimen disciplinario y la naturaleza de la intervención del Juez de Vigilancia Penitenciaria.

B) Aunque las actas y conclusiones de cada una de las visitas realizadas fueron enviadas al Ministro de Defensa en su día, sin perjuicio de las posteriores visitas a los restantes centros penitenciarios militares que esta Institución continúe realizando, sí pueden ya extraerse algunas conclusiones de carácter general.

Condiciones de los establecimientos penitenciarios

En primer lugar, resulta conveniente una reorganización de la distribución geográfica de los establecimientos de esta naturaleza en la línea prevista por el Ministerio de Defensa.

En efecto, en la actualidad, algunos centros de reclusión se encuentran instalados dentro de los propios acuartelamientos de instrucción de las Fuerzas Armadas. Por ello y por las condiciones de habitabilidad en que algunos se encuentran (por ejemplo, la Prisión Naval de San Fernando, Fuerte Illetas en Palma de Mallorca) no reúnen los requisitos precisos para una moderna organización penitenciaria.

Personal destinado en las prisiones.

Se debe primar la formación penitenciaria del personal militar que forma la plantilla de estos centros mediante la asistencia a sesiones de información y capacitación, cursos de perfeccionamiento, etc.

En efecto, se ha comprobado que algunos funcionarios de estas prisiones, por su especialización, genuinamente militar, y por cuanto el destino en prisión, es temporal, no cuentan con los conocimientos suficientes de todo el complejo régimen y organización penitenciaria.

También, se debe integrar en esas plantillas, otro personal del que se han detectado carencias, y que resultaría de gran importancia para el desarrollo normal de la vida penitenciaria del interno, como psiquiatras, psicólogos, asistentes sociales, etc.

En las entrevistas personales que se han mantenido en estas visitas, un elevado número de internos nos ha suscitado problemas, no propiamente de índole penitenciaria, sino más bien cuestiones de mera asistencia social.

Así, en unos casos nos han referido problemas que su situación de reclusión les ocasionaba en el mundo laboral (despidos, etc.), otros la situación de desprotección de sus mujeres o hijos, o, incluso, de sus padres, ya incapacitados para el trabajo y también diversas cuestiones sobre estudios que venían realizando.

En este apartado, se ha apreciado la necesidad urgente de una mayor información al interno de sus derechos por parte de la propia dirección del centro, así como la creación de algún organismo o personas que se dediquen a brindar a estos internos o sus familias, esta cobertura de asistencia social.

Esta sugerencia, por otra parte, ya se hizo por el Defensor del Pueblo en el informe correspondiente a la gestión de 1983, B.O. de las Cortes Generales n.º 47, de 17 de mayo de 1984, donde se decía:

> «Para solucionar esta cuestión y otras de análoga naturaleza, se ha creado en la órbita común, por la Ley Orgánica 1/1979, de 26 de septiembre, General Penitenciaria y su Reglamento 1201/1981, de 8 de mayo, las Comisiones de Asistencia Social, dependientes orgánicamente del Ministerio de Justicia.
>
> Estas Comisiones provinciales, entre otras de sus muchas funciones, tienen encomendada la de prestar la asistencia necesaria a los familiares de los internos. Sin embargo, de las informaciones recibidas, se deduce que no extienden su campo de aplicación al supuesto que se analiza, referente a los internos de establecimientos penitenciarios militares.
>
> En consecuencia, sería muy necesaria la adopción de medidas dirigidas a extender las funciones de esas Comisiones a los casos expuestos, o, en todo caso, reforzar la acción social del Ministerio de Defensa».

En estas visitas, también se ha comprobado la importancia de los servicios de un médico psiquiatra (por los problemas de salud mental que tienen algunos internos), por lo que sería prioritario contar con los servicios de estos profesionales.

No obstante, estos internos, que han mantenido conversaciones con asesores de esta Institución, pueden requerir un tratamiento diferente del meramente penitenciario, por lo que se deberían potenciar las medidas alternativas a su internamiento obligatorio, tal como fue aceptado por la Fiscalía Togada del Consejo Supremo de Justicia Militar, en su día, con motivo de una sugerencia expresa del Defensor del Pueblo.

Sobre la situación de los internos

Por lo que se refiere ya a las cuestiones que afectan directamente a los internos, de las visitas efectuadas se pueden deducir las siguientes observaciones y sugerencias:

— En primer lugar se ha detectado que, a diferencia con otros centros ordinarios, no existe en las prisiones militares una masificación de personas, circunstancia positiva para un racional tratamiento del interno.

En este sentido se pudo comprobar que el número de internos era el siguiente, según los datos referidos al día que se giraron las visitas: Cincuenta y siete en Alcalá de Henares, dieciséis en la Prisión Militar de Cartagena, subdivididos a su vez en once internos de tropa, cuatro suboficiales y un oficial; seis en la Prisión Naval de La Carraca; dos suboficiales en el Castillo de Santa Catalina; seis internos en el Fuerte de Illetas y ninguno en el Castillo de San Carlos y Enderrocat.

Se ha constatado. como ya se decía en el Informe de esta Institución antes referenciado que muchos internos se encuentran en estos centros cumpliendo condenas cortas de privación de libertad, referidas en su mayoría al delito de deserción.

Sería muy conveniente, dentro ya de un espíritu de reforma de las leyes, la sustitución de estas penas por otras medidas alternativas a la prisión, en su caso, o incluso por sanciones meramente disciplinarias.

En efecto, algunos jóvenes, se enfrentan al mundo penitenciario militar, por haber cometido una deserción simple, sin tener antecedentes penales, ni tendencia futura a actividad delictiva, con la gravedad que esta circunstancia supone para su futura actividad profesional, familiar y social.

— También se ha detectado que la mayor parte de los internos se encuentra en situación procesal de prisión preventiva.

Esta situación de pendencia, se justifica menos en la jurisdicción militar que en la ordinaria, por la circunstancia de la menor acumulación en aquella de causas y procedimientos judiciales.

Incluso, se ha observado que, en algunos casos, el interno continúa en prisión preventiva, una vez cumplido ya el tiempo mínimo de la pena correspondiente al delito en cuestión, cuando el mismo parece no revestir cualificación o circunstancia alguna especial.

— Algunos internos carecían de abogados defensores, incluso de oficio, durante las visitas efectuadas a estos centros de reclusión.

En este punto, hay que recordar a las Autoridades judiciales y penitenciarias la necesidad de informar convenientemente de la existencia de este derecho fundamental a la defensa, sin

perjuicio de requerir la atención de los Colegios de Abogados, para prestar completa asistencia a estos soldados, que no tienen normalmente unos ingresos consolidados.

— Tal como prevé con carácter general la Ley Orgánica 1/1979, de 26 de septiembre, General Penitenciaria (art. 49) se ha de proporcionar una información completa al interno, a su ingreso en la prisión, sobre el régimen del establecimiento, derechos y deberes, normas disciplinarias que les afectan y forma de elaborar las correspondientes peticiones, quejas o recursos (entre éstas, posibilidad de comparecer ante el Juez de Vigilancia Penitenciaria y Defensor del Pueblo).

— Así mismo, ha de primarse, en la medida de lo posible, la utilización de celdas individuales, y no comunes, siguiéndose así el criterio orientador de la Ley General Penitenciaria (art. 19). Además, los internos, en el momento de su ingreso en prisión y cuando cumplan sanciones disciplinarias, han de ser conducidos a celdas de características normales.

— Hay que resaltar aquí la importancia de una actividad planificada en estos centros, de actividades culturales, educativas, religiosas, deportivas y recreativas.

Sería interesante aprovechar la presencia prolongada de estos jóvenes en la prisión, para desarrollar programas de alfabetización (muchos internos con los que se han mantenido entrevistas no saben leer) y de estudios medios y superiores (mediante acuerdos con centros culturales, UNED, etc.).

Se ha de cuidar, también, la práctica de actividades religiosas, sin limitarse este servicio a la única presencia de sacerdotes del ámbito castrense.

Por otra parte, no hay que olvidar que el ocio y el tiempo libre es uno de los aspectos más graves en el internamiento de estas personas, fundamentalmente jóvenes, por lo que habría que desarrollarse actividades dirigidas a solventar esta situación (deportivas, etc.).

No se ha constatado la existencia de una actividad planificada de trabajo en estos centros, ni la existencia de talleres penitenciarios, tal como dispone con carácter general la Ley General Penitenciaria y el propio Reglamento Penitenciario Militar (art. 94), con excepción del Centro de Alcalá de Henares que sí dispone de un taller y las previsiones para el de Alcalá de Guadaira.

Una adecuada programación de este trabajo retribuido, contribuiría, sin duda, a disminuir el espacio de tiempo libre del interno y también, a solventar los problemas económicos de atención a la familia.

Por esta deficiencia, el instituto de redención de penas por el trabajo se aplica, con ciertas dificultades, en relación con prestaciones personales o actividades desarrolladas dentro del marco general de los servicios de la prisión (lavandería, biblioteca, etc.).

Algunos internos, además, nos han puesto de relieve los retrasos habidos en la resolución de sus solicitudes de redención de penas por el trabajo, dirigidas a la Junta Central Militar de redención de penas.

Por otra parte, hay que hacer la importante observación de que, según dispone el Decreto Ley de 1 de febrero de 1952, de redención de penas por el trabajo en el ámbito militar, los internos condenados a penas inferiores a tres años por delitos militares, no gozan de los beneficios de este instituto de la redención.

Con la anterior situación jurídica, se origina una diferencia no justificada, no sólo con relación a los internos condenados por delitos comunes, que podría pretender justificarse por razones de especialidad y disciplina militar, sino también por lo que respecta a otros internos condenados por delitos militares a penas superiores a tres años.

— La asistencia sanitaria, según se ha observado, se presta, generalmente, en estos centros, mediante las visitas periódicas de médicos militares de otros acuartelamientos, o a través del traslado del enfermo a los hospitales militares de la región, en su caso.

Algunas prisiones militares cuentan, no obstante, en su plantilla, con los servicios de un médico como en el caso de la Prisión de Alcalá de Henares.

En relación a esta asistencia, únicamente hay que resaltar la conveniencia de una mayor presencia de la atención médica al interno, con carácter inmediato, fundamentalmente en algunas especialidades (odontología, etc.).

Aunque no se haya detectado como problema de especial relevancia en las prisiones militares visitadas, convendría que estos centros contaran con información suficiente sobre enfermedades contagiosas y problemas de drogodependencia.

En el capítulo de alimentación y en la visita girada a uno de estos centros se nos informó que el presupuesto asignado para comida de cada interno era de 300 pesetas.

En este sentido, parece oportuno insistir en que la alimentación ha de ser proporcionada, en cantidad y composición, con la edad juvenil de la mayor parte de los internos de estos centros.

También habrían de obviarse algunas dificultades, en este capítulo, tales como el enfriamiento de la comida.

— En las conversaciones mantenidas con los internos se nos ha puesto de relieve, continuamente, la insuficiencia de los permisos de salida concedidos por parte de los directores de los centros.

Algunos internos, incluso, han requerido nuestra mediación ante el Ministerio de Defensa, para la gestión de estos beneficios, que se vienen concediendo, únicamente, en casos muy excepcionales de fallecimiento o enfermedad grave de familiares.

Se hace necesario, pues, como ya puso de relieve el Defensor del Pueblo en el informe a las Cortes Generales de 1984, extender los beneficios de salida de la legislación penitenciaria común a los internos de los establecimientos penitenciarios militares, con las necesarias adaptaciones y determinándose con claridad los casos en que pueden ser concedidos estos permisos, para que nos se trate de una facultad absolutamente discrecional de la autoridad penitenciaria militar.

— Se ha comprobado que, generalmente, los soldados cuentan con dos días hábiles a la semana para la recepción de visitas de sus familiares y allegados.

No obstante, en el caso de los oficiales y suboficiales recluidos, todos los días son hábiles para esta finalidad, pudiendo éstos recibir a sus familiares directos en sus propias celdas y en las salas de visita habilitadas.

Tampoco existe para los soldados, a diferencia del grupo antes resaltado, una previsión de las posibles comunicaciones especiales e íntimas con las personas más allegadas.

En este aspecto, únicamente hay que resaltar que la necesaria separación o diferencia entre los internos de la clase de tropa y marinería, por un lado, y los jefes, oficiales y suboficiales por otro, no ha de implicar discriminación en el tratamiento penitenciario y en los derechos y beneficios que se derivan de este régimen.

En estas visitas de familiares, e incluso de letrados, se ha de tener en cuenta el art. 18 de la Constitución, en cuanto se refiere a la intimidad de la persona, aunque ésta esté cumpliendo una pena.

Otra queja frecuente de los internos entrevistados, es la falta de autorización, por parte de la dirección del centro, del uso del teléfono, en casos necesarios, e incluso la carencia de estas

instalaciones contraviniendo así la propia Instrucción Penitenciaria Militar, aprobada por Orden Ministerial n.º 45/1987, de 23 de julio.

C) Sin perjuicio de estas investigaciones, esta Institución ha continuado recibiendo quejas de internos de centros penitenciarios militares, que se han tramitado convenientemente mediante la solicitud de informes al Ministerio de Defensa.

Hay que resaltar, por su carácter de generalidad, la queja 11.380/88, en la que esta Institución, ante las manifestaciones efectuadas por reclusos y funcionarios de aquellos centros, de que no se informaba a los primeros del subsidio por desempleo, solicitó el criterio de la Dirección General del Instituto Nacional de Empleo sobre la aplicación efectiva de estos beneficios.

El citado Departamento nos informó:

> «En relación al escrito, arriba referenciado, enviado por esa Institución sobre el reconocimiento del subsidio por desempleo a los trabajadores excarcelados de los centros penitenciarios militares, cúmplenos comunicarle lo siguiente:
>
> 1. La aplicación de lo establecido en el n.º 3 del art. 3º de la Ley 31/84, de 2 de agosto, de Protección por Desempleo, que extiende la protección a los penados liberados de prisión en las condiciones previstas en la letra d) del n.º 1 del art. 13.º de la citada Ley, no regula limitación alguna a su ámbito de aplicación por razón del carácter militar de los centros penitenciarios ni por tener la condición de militares los trabajadores de que se trata.
>
> 2. Los únicos requisitos establecidos para el reconocimiento del subsidio por desempleo a los excarcelados son los dimanantes de los artículos citados en el apartado anterior y de los correlativos del Real Decreto 625/85, de 2 de abril, que desarrolla la Ley 31/84. Son los siguientes:
>
> *a)* Haber sido liberados de prisión por cumplimiento de condena o libertad condicional, siempre que la duración de la pena haya sido superior a seis meses.
>
> *b)* Carecer de rentas que superen el salario mínimo interprofesional vigente, excluida la parte proporcional de pagas extraordinarias.
>
> *c)* No tener derecho a la prestación de nivel contributivo.»

En consecuencia, se ha solicitado recientemente del Ministerio de Defensa que se informe a los internos de los centros penitenciarios militares, sobre el derecho que tienen a la posible concesión de estos beneficios por desempleo.

9.2. *Servicio Militar*

A) Una primera actividad del Defensor del Pueblo en esta materia ha consistido en proporcionar distinta información a los jóvenes sobre los variados trámites del reclutamiento, sin perjuicio de remitirles, posteriormente, a los distintos Centros Provinciales de Reclutamiento.

Al comparecer estos ciudadanos ante el Defensor del Pueblo, en solicitud de esta información, demuestran, todavía, cierto recelo por personarse en aquellos Centros, debido, según se deduce del contenido de algunas quejas, al trato rígido que se les otorga en alguno de ellos.

Por tal razón, se debería hacer un esfuerzo por parte de estas dependencias, que por otra parte, realizan una encomiable labor por el elevado número de trámites administrativos que gestionan, para comprender que el ciudadano que a ellas acude, todavía, no está adaptado a las formas y usos militares.

En otros casos, la queja hace referencia a que no existe una información adecuada en el Centro Provincial de Reclutamiento; no obstante esta carencia de información es atribuible, también, a los propios Ayuntamientos e, incluso, a los propios ciudadanos que desatienden su situación administrativa de reclutamiento militar.

En otras ocasiones, la intervención de esta Institución ha consistido en sugerir del Ministerio de Defensa la variación de algunos criterios técnicos en esta materia de reclutamiento o servicio militar.

Así, según la queja 8810018, un ciudadano nos informaba que, después de no haber superado los exámenes prescritos en un Instituto Politécnico del Ejército, quedaba obligado a «servir como soldado por un período de dos años en las unidades del Ejército que designe el Estado Mayor».

Admitida a trámite esta queja ante el Ministerio de Defensa, se nos informó:

> «El Sr. Subsecretario de este Departamento, en fecha 7 de noviembre de este año, ha dirigido un escrito al General Jefe del Mando Superior de Personal del Ejército de Tierra en el que le traslada el criterio de no aplicar las cláusulas de cumplimiento del servicio obligatorio a los ex-alumnos de los IPE,s que causaron o causen baja a partir de la fecha de compromiso prevista en el segundo curso o año de permanencia.
>
> En su consecuencia, tales ciudadanos quedarán sometidos, con carácter general, a lo que dispone el Reglamento del Servicio Militar. Por lo tanto deberán realizar la inscripción cuando les corresponda, o podrán acogerse a las formas de voluntariado previstas en la expresada norma. »

B) Como en otros años, un elevado número de quejas sobre servicio militar siguen haciendo referencia a los problemas que la incorporación al mismo origina a algunos jóvenes y a sus familias.

Se nos alegan, fundamentalmente, situaciones de desamparo en que quedan los cónyuges, hijos e, incluso, los padres, por esta incorporación, debido a las necesidades que éstos tienen de índole económica o asistencial y la ayuda que en este campo venía prestando el mozo.

La situación de vejez, enfermedad o carencia de recursos económicos de los padres, la necesidad de atender a su mujer e hijos (a veces su compañera) o la existencia de otros problemas familiares (crisis, separaciones, alcoholismo de los padres, etc.) son los motivos más alegados.

En otros casos, se nos ponen de relieve los perjuicios que esta incorporación supone para la formación profesional o estudiantil de estas personas.

Así, algunos ciudadanos nos alegan que, debido a esta incorporación, pueden llegar a perder becas por estudios, puestos de trabajo, etc.

En estos supuestos, cuando existe fundamento para ello, se solicita del Ministerio de Defensa la posible concesión a estas personas de prórrogas o exenciones del servicio militar o, en su caso, traslado de la Región Militar a que han sido destinados, accediendo a ello, normalmente, aquel Departamento.

Por estos antecedentes, sería muy interesante que el Ministerio de Defensa elaborara un estudio completo sobre la incidencia que tiene la incorporación al servicio militar de los ciudadanos, durante el tiempo legalmente establecido, en su ámbito de relación familiar, profesional y educativo, adoptándose las iniciativas de corrección que parecen necesarias, por la repetición de estas quejas ante esta Institución durante los últimos años.

En la queja 8810757, comparecían los padres de un soldado fallecido cuando cumplía su servicio militar, por disparo de arma de fuego, y solicitaban nuestra intervención para que otros dos hijos de 18 y 17 años de edad fueran excluidos de este servicio, por esta circunstancia y por el tratamiento psiquiátrico a que estaba sometida su madre.

Solicitada información del Ministerio de Defensa, se concede, por la Dirección General de Personal, a uno de sus hijos, prórroga de incorporación y se sugiere que el otro inicie, en el momento oportuno, los trámites para solicitarla.

Al hacer referencia a este caso concreto, esta Institución quiere poner de relieve los perjuicios que se originan a las familias en estos supuestos, de fallecimiento de otros miembros, cuando se incorporan otros hijos al servicio militar, y entiende que sería conveniente crear alguna iniciativa que otorgara cobertura normativa suficiente para estas situaciones.

C) En otras quejas, ciudadanos próximos a su incorporación a filas o ya incorporados, nos informan padecer enfermedades que les inhabilitan para la prestación de este servicio, que no han sido apreciadas por los Tribunales Médicos Militares.

En estos casos, las personas comparecientes nos aportan, en afirmación de su derecho, certificados médicos oficiales que pretenden avalar su enfermedad y otros documentos de su historial clínico.

La actuación de esta Institución, en estos supuestos, ha consistido en sugerir al Ministerio de Defensa una nueva revisión médica, más rigurosa, por si fuera procedente declarar la exclusión del ciudadano que, en efecto, se practica en la mayoría de las ocasiones.

Hay que resaltar, como ya se ha hecho en otros informes, la importancia de un reconocimiento médico exhaustivo a estas personas, con carácter previo a su incorporación al servicio militar, por la grave trascendencia que una enfermedad no detectada puede tener cuando aquella incorporación se produce.

En otras quejas (887250 y 886241), familiares de soldados que han contraído una enfermedad durante el servicio militar, ponen de relieve que éstos han vuelto a su domicilio desde el cuartel por medios de transporte habituales y sin las mínimas condiciones físicas para efectuar este viaje.

Cuando se produzcan situaciones como éstas, no se deberían otorgar permisos al soldado, que debería ser tratado por los servicios médicos correspondientes o, en su caso, se debería realizar el viaje en las condiciones y con medios exigidos para un adecuado tratamiento del enfermo.

D) Como antes se ha hecho referencia, se continúan recibiendo quejas sobre accidentes padecidos por soldados durante el cumplimiento de su servicio militar.

No obstante la causa de estos accidentes, se ha detectado que, en algunas ocasiones, no se instruye de oficio por el órgano administrativo militar los correspondientes expedientes de declaración de inutilidad o causación de las lesiones en acto de servicio, que tienen la trascendencia del devengo de una pensión o indemnización para el soldado.

A veces, también, el soldado tiene dificultades para probar que este accidente ha sido originado en acto de servicio, por cuanto no queda constancia del mismo en su acuartelamiento o, incluso, no se le notifica la resolución de las diligencias previas que se habían instruido.

Así, en los expedientes 889204 y 8810869, esta Institución se ha puesto en contacto con el Ministerio de Defensa para que se instruyan expedientes de inutilidad física a soldados, iniciativa que no se había adoptado en el momento de causación de las lesiones.

También se han detectado graves retrasos en la tramitación de estos expedientes de inutilidad física, habiéndose instado, en diferentes ocasiones, del Ministerio de Defensa, la solución de los mismos.

En relación a estos hechos, este Departamento nos ha informado:

> «En cuanto a los retrasos en la tramitación de los expedientes de inutilidad física, de los que este Departamento es consciente, son debidos al cambio de legislación, por un lado, y a la desaparición del Consejo Supremo de Justicia Militar por otro, que han producido trastornos administrativos, sobre todo porque la complejidad de este tipo de expedientes obliga a un prolijo sistema de reconocimientos médicos y de actos administrativos de gran repercusión en las personas objeto de los mismos.
>
> Lo anterior está en la actualidad superado y en el futuro próximo se instruirán los expedientes con la adecuada y necesaria prontitud.»

Y, con motivo de la posterior tramitación de otro expediente, el Ministerio de Defensa nos participa:

> «El retraso en la tramitación de los expedientes declarativos de lesiones en acto de servicio se ha producido, como ya se ha comunicado a esa Institución en otros casos análogos, por la necesidad de desarrollar conjuntamente con el Departamento de Economía y Hacienda, los criterios de aplicación de la Ley de Presupuestos de 1985, posteriormente recogidos en el Texto Refundido de Clases Pasivas de 1987.»

En otros supuestos, esta Institución se ha dirigido al Ministerio de Defensa para que, a ciudadanos que se encontraban ya licenciados, se les preste asistencia médica o de rehabilitación en un Hospital Militar por enfermedades o lesiones adquiridas cuando prestaban su servicio militar obligatorio.

9.3. *Compra de inmuebles en zonas de interés para la Defensa Nacional*

Un elevado número de quejas, por el contrario, aparecen firmadas por ciudadanos de Ceuta y Melilla, que han solicitado autorización del Consejo de Ministros para la compra de viviendas en estas ciudades.

Esta autorización viene determinada, en efecto, por la normativa vigente, Ley 8/1975, de 12 de marzo, de zonas e instalaciones de interés para la Defensa Nacional, y Real Decreto 689/1978, de 10 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley.

No obstante estos condicionamientos normativos, exigidos por razón de la Defensa, esta Institución por la repetición de las quejas recibidas, ha acreditado la existencia de serios retrasos en la tramitación de estos expedientes, cuya corrección resulta prioritaria por los problemas de todo tipo que se originan a las personas beneficiarias de aquellas viviendas.

Estas consideraciones han sido trasladadas al Ministerio de Defensa y al Ministerio para las Relaciones con las Cortes y de la Secretaría del Gobierno, por el ámbito de competencias de cada uno en esta materia.

El Ministerio de Defensa, aceptando esta preocupación nos ha informado:

> «Este Departamento está estudiando una modificación de las normas que regulan la concesión de estas autorizaciones con el fin de solventar los retrasos que su actual normativa impone.»

El otro Departamento, cuando ha habido retraso en estos expedientes, nos ha informado sobre el estado de trámite en que se encontraban y ha cursado las instrucciones oportunas para la resolución de estos casos individuales.

Finalmente, esta Institución, ha solicitado un informe del Ministerio de Defensa sobre la incidencia del Derecho Comunitario en esta materia de adquisición de bienes inmuebles por extranjeros.

Recientemente nos ha remitido un informe completo del que se pueden extraer, entre otras, las siguientes consideraciones:

> «1. Este Ministerio asume plenamente los compromisos contraídos por España al efectuar su adhesión al Tratado de Roma de 25 de marzo de 1957, cumpliendo y haciendo cumplir, en la medida de sus competencias, la normativa contenida en el acervo comunitario.
>
> 2. Se estima que las personas físicas y las jurídicas comunitarias, en la medida que el propio Tratado de Roma establece, están exentas del requisito de previa autorización militar para la adquisición de bienes inmuebles en las zonas de acceso restringido a la propiedad por parte de extranjeros.
>
> 3. La obligación de obtener la previa autorización militar subsiste plenamente, tanto para las personas físicas como jurídicas comunitarias, en las zonas de interés para la Defensa Nacional y en las zonas de seguridad de instalaciones militares o civiles declaradas de interés militar.
>
> 4. La exención a que se refiere la conclusión segunda conlleva, necesariamente, la verificación administrativa de la concurrencia de las circunstancias inherentes al disfrute del status propio de persona física o jurídica comunitaria, diferenciado del existente para los demás extranjeros, por equiparación al de los nacionales.
>
> 5. Todo ello, no obsta a que apreciándose la conveniencia de adecuar en mayor medida nuestro Ordenamiento Jurídico a las exigencias actuales, se postulen modificaciones legislativas o se insten de la Comunidad Europea el establecimiento de normas y documentos que permitan acreditar la condición de persona física o jurídica comunitaria en cualquier situación y para cualquier efecto, sobre todo en relación con las segundas en que existen importantes diferencias en la legislación de los Estados

comunitarios referentes a su creación, personalidad, capacidad y clases, confusionismo que de hecho, en algún supuesto concreto, pudiera dar lugar a situaciones de fraude de Ley no deseables.»

9.4. *Viviendas militares*

Las quejas recibidas sobre este apartado hacen referencia, únicamente, a la no adjudicación de estas viviendas a algunos militares y sus familias en distintas zonas del territorio nacional.

Solicitada información del Ministerio de Defensa por esta falta de adjudicación, se nos ha explicitado que el motivo consiste en que el Departamento está efectuando un estudio general sobre las viviendas militares, que determinará la calificación de las distintas viviendas de los Patronatos de las Fuerzas Armadas.

Esta calificación se referirá a viviendas logísticas, oficiales y sociales.

Hasta tanto no se ultime este estudio, según se nos ha informado, se aplazarán las adjudicaciones de viviendas en distintos puntos de la geografía nacional.

10. ORDENACION Y ADMINISTRACION TERRITORIALES, MEDIO AMBIENTE, VIVIENDA

En este grupo de materias las competencias se comparten en gran medida por todas las Administraciones públicas de base territorial: por ello, se ha preferido un tratamiento global. Se producen aquí disfunciones en la necesaria coordinación de unas administraciones en otras. Esta coordinación exige la articulación de normas, y medios materiales, siendo precisamente en estos aspectos de la articulación donde se han detectado disfunciones que son las que se reflejan en este apartado.

Con todo, en el ámbito de la Administración local se han recibido en esta Institución un número muy considerable de quejas de los ciudadanos, de cuya entidad da idea las investigaciones abiertas y practicadas en los municipios españoles.

No obstante es de todo punto natural que se produzca este alto número de intervenciones del Defensor del Pueblo, pues la local es sin duda la Administración más cercana y activa para los ciudadanos.

En las páginas que siguen se recogen, agrupadas en la forma ya dicha, aquéllas que entendemos deben ser tratadas en este Informe con un carácter de pluralidad, aún cuando en el anexo correspondiente se reflejan con más detalle la patología de muchos otros casos, más individualizados, pero no menos significativos.

Es destacable, porque es de justicia, que en este contacto con la Administración local, el Defensor del Pueblo ha obtenido la colaboración que la Ley prescribe para poder investigar las quejas ante él presentadas, pero no obstante ha sido también el ámbito donde se dan algunas significativas resistencias a contestar por parte de algunos Alcaldes, sin duda porque las cuestiones sobre las que se les interroga, plantean notorias irregularidades administrativas. De ello queda constancia en el capítulo específico y a él nos remitimos.

Por el contrario, ahora se recogen y se deja constancia de otras muchas cuestiones y quejas, tratadas en plena colaboración y han dado resultados muy positivos.

10.1. *Disfunciones en la articulación normativa*

10.1.1. *Actividades clasificadas*

En informes anteriores de la Institución se hizo referencia a las disfunciones que en las relaciones con los ciudadanos provoca la deficiente normativa que regula el funcionamiento de las llamadas actividades clasificadas (molestas, insalubres, nocivas y peligrosas).

Este Reglamento del año 1961 se encuentra totalmente obsoleto y su aplicación se hace difícil, no es eficaz para resolver los problemas que se plantean en 1984 y no contempla la nueva organización territorial de nuestras Administraciones tras la Constitución de 1978.

Las disfunciones provocadas por esta normativa son de varios órdenes que seguidamente analizaremos, con especial atención al procedimiento de concesión de las licencias, la policía administrativa o vigilancia del funcionamiento de las actividades y el derecho sancionador previsto y, por último, a la falta de conexión con otras normativas de muy importante consideración práctica.

A) *Procedimiento de concesión de licencia*

La técnica fundamental que emplea como medio para velar por que la implantación de actividades industriales no produzca molestias por ruidos, emanaciones de gases, humos o presente algún tipo de peligrosidad, es la del someter a licencia cualquier instalación de este tipo.

Las disfunciones comprobadas a lo largo de los cinco últimos años de actuación de la Institución, en un total de 732 investigaciones, provocan numerosas quejas de los ciudadanos, tanto de quienes solicitan una licencia, ya que el retraso por su concesión es enorme, como de quienes soportan una actividad industrial molesta instalada y que causa las molestias que el Reglamento pretende evitar.

El procedimiento de concesión de licencia es de doble instancia, pues se solicita en el Ayuntamiento y se da traslado a las Comunidades Autónomas (antes de la Constitución de 1978, Gobiernos Civiles y Comisión Provincial de Calificación) para que, tras su acuerdo vinculante sobre clasificación, se proceda a otorgar o denegar la licencia según el citado acuerdo.

Este procedimiento de doble instancia es una reminiscencia de la legislación preconstitucional, en la que existe una tutela efectiva sobre las Administraciones Locales, habiéndose operado exclusivamente un relevo de los Gobiernos civiles por las Comunidades Autónomas a nivel competencial. Pero este procedimiento provoca enormes retrasos en la concesión de las licencias y, de otra parte, un distanciamiento de la Administración Publica que decide en realidad sobre la instalación. Ejemplo de las mismas se puede encontrar en el anexo (Quejas 7015/88 ó 5746/88).

Estos retrasos en el procedimiento de concesión son tan importantes que es práctica habitual la concesión de autorizaciones provisionales de los Ayuntamientos tras la solicitud, quedando pendiente la definitiva del largo procedimiento que se inicia en ese momento con la Comunidad Autónoma.

Otra importante deficiencia normativa que provoca disfunciones, se refiere al conjunto de medidas de policía administrativa previstas en el Reglamento de Actividades Clasificadas. Así, instaladas las actividades, prevé el Reglamento la inspección previa al inicio de la actividad industrial, que se debe realizar por los Ayuntamientos que, a menudo, carecen de personal técnico necesario, por lo que es también práctica habitual el inicio de la actividad sin comprobación alguna por parte de las Administraciones Públicas obligadas a ello, del cumplimiento o no de las medidas correctoras. Sirva como ejemplo la queja número 1.243/88 contenida en el anexo en la que se denunciaba a esta Institución las molestias ocasionadas por varios bares y pubs de la ciudad, localizados en una calle en concreto, no procediéndose a corregir por el Ayuntamiento de Cuenca, las deficiencias detectadas. Iniciadas investigaciones con esta Administración, verificamos lo obsoleta que está la normativa en esta materia y el propio Alcalde en escrito dirigido a la Institución, nos manifiesta la absoluta necesidad de contar con una normativa que permita la adopción y ejecución de actos administrativos que solucionen los problemas planteados por los ciudadanos. En el supuesto que nos encontramos, se habían adoptado las medidas previstas en el Reglamento, pero no eran suficientes y tampoco eran cumplidas por las industrias a que afectaba.

Estas mismas disfunciones se producen cuando en la vida de la actividad industrial no sometida a policía administrativa, se denuncian por parte de los ciudadanos que las medidas correctoras que, en su momento y al inicio de su actividad dieron resultado positivo para no producir molestias, han devenido insuficientes o por el normal deterioro operado por el transcurso del tiempo y son absolutamente deficientes. En este caso, hemos detectado que los Ayuntamientos que no cuentan con personal técnico suficiente solicitan de las Comunidades Autónomas y Gobierno Civiles ayudas que, o nunca llegan, o llegan muy tarde, debiendo soportar el ciudadano la persistencia de las molestias.

B) *El derecho sancionador previsto en el Reglamento de Actividades Clasificadas*

Indudablemente, las medidas previstas y las cuantías de las sanciones que el Reglamento contiene, se han quedado obsoletas como medios de persuasión para que los responsables de estas molestias procedan a su corrección inmediata. En informes de años anteriores y en éste, se incluyen algunas quejas, en las que queda reflejado como algunos titulares de estas actividades industriales, prefieren pagar multas o no pagarlas, antes que parar la actividad y corregir mediante las medidas oportunas, las deficiencias observadas. Así, en las investigaciones iniciadas con motivo de la queja número 6.903/87, el Ayuntamiento de Madrid, nos comunicaba que, a través de la Junta Municipal del Distrito de Ciudad Lineal, había impuesto a los propietarios de una galería de alimentación, sanciones en número de 31 y cuantía de 25.000 pesetas, no habiéndose provocado hasta el momento, las correcciones definitivas de la actividad.

Esta parte del Reglamento concebido en 1961 y cuantificado en aquel momento que, obviamente, está absolutamente obsoleto con la realidad económica y con el fin perseguido, necesita de una revisión que fije sanciones que realmente conminen al interesado en su persistencia en el incumplimiento de las disposiciones en esta materia.

C) *Necesaria conexión de esta normativa con otras relativas al medio ambiente y a la policía administrativa*

A lo largo de las investigaciones, iniciadas la Institución se ha encontrado con industrias cuyos vertidos suponían grave atentado al medio ambiente y que sin embargo, contaban con la licencia de actividades clasificadas. Así, en la queja número 5.034/87, se había autorizado el dragado del Río Miño y, sin embargo, las instalaciones que en la rivera tenía situadas la empresa concesionaria, carecían de licencia de actividad clasificada, produciendo numerosas molestias a una urbanización colindante, denunciante ante el Defensor del Pueblo.

Con motivo de la queja 2.087/88, se pudo comprobar que las normas complementarias y subsidiarias de planeamiento permiten la instalación de este tipo de industrias y, sin embargo, se pudo apreciar que los vertidos realizados al río eran realmente perjudiciales para el mismo y no se habían observado las prescripciones del Reglamento de Actividades Clasificadas.

Esta Institución entiende que, tras cinco años y medio de larga experiencia en las investigaciones iniciadas en esta materia, que es absolutamente necesaria la coordinación y conexión de las normas en materia urbanística, la normativa en materia de actividades clasificadas y de medio ambiente y aquéllas que puedan adoptar los Ayuntamientos en virtud de la potestad reglamentaria en materia de policía administrativa. En este momento, la falta de coordinación es evidente y habría que pensar como principal motivo la diferencia en el tiempo de estos tres tipos de normas, una del año 1957, Reglamento de Actividades Clasificadas, otra del año 1975 y 1976, Ley del Suelo, la Ley de Residuos Tóxicos y Peligrosos y Real Decreto de Impacto Ambiental de 1986 y la reciente Ley de Aguas.

La necesaria coordinación entre las distintas normativas señaladas, entendemos que es imprescindible, especialmente en los supuestos de actividades peligrosas, pues se ha podido comprobar que la no coordinación entre la legislación del suelo y la que aquí analizamos, ha permitido el desarrollo de las ciudades de forma incontrolada, instalándose industrias altamente peligrosas que, en este momento, se encuentran dentro del casco urbano y rodeadas de viviendas.

En este caso se encuentran los establecimientos de muchos de los almacenes de gas butano, algunas refinerías, algunos almacenes de productos petrolíferos, industrias productoras de aceites, sustancias tóxicas y explosivas. Es indudable que todas estas actividades reguladas por normativa sectorial, sometidas al Reglamento de Actividades Clasificadas, exigen que su implantación esté coordinada con la legislación del suelo y el planeamiento aprobado al efecto, con lo que la coordinación de estos tres niveles normativos, solventarían los problemas que planteen la peligrosidad de las mismas.

Todo lo expuesto aconseja a esta Institución recomendar que se adopten por las distintas Comunidades Autónomas, en desarrollo de lo previsto en el artículo 148 de la Constitución Española y de sus Estatutos, la legislación que regule las actividades clasificadas, adoptando, de esta manera, el Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas del año 1961, a las exigencias de la sociedad en 1989.

10.1.2. *Publicidad en carreteras*

Tras la aprobación de la Ley 25/88, de 28 de julio, de Carreteras, se solicitó ante esta Institución la interposición de recurso de inconstitucionalidad sobre algunos aspectos de los artículos 24, 31.g) y 33 de la citada Ley. La Junta de Coordinación y Régimen Interior de la Institución, en su día, acordó no presentar el citado recurso de inconstitucionalidad, por no encontrar motivos para ello, pero sí se observó que la actual regulación de los artículos controvertidos, podía presentar importantes problemas en su aplicación literal. Por este motivo, y al amparo de las facultades conferidas en el artículo 30, se recomendó al Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo que en el desarrollo reglamentario de dicha Ley se tuviere en cuenta la opinión del Defensor del Pueblo en cuanto a la mejor regulación de la capacidad sancionadora de la Administración.

Dicha Ley regula la prohibición de publicidad en la zona de dominio público en la carretera y su derecho sancionador, pero se encuentra configurada de forma tan general, que, en su aplicación, puede crear importantes disfunciones para los ciudadanos, puesto que no existe límite, mas que el concepto de visibilidad, concepto amplísimo y muy general que, en esta materia sancionadora, pudiera dar lugar a arbitrariedad. Por ello, esta Institución, a la vista de las Sentencias del Tribunal Constitucional en materia sancionadora, recomendó a la Administración que se procediera a regular estos artículos de manera que la aplicación literal de los mismos no produjera la quiebra de principios constitucionales del orden penal en cuanto a su reflejo en la esfera administrativa, materia que debe ser claramente reglada y en la que la aparición de un excesivo ámbito de discrecionalidad, podría crear una indefensión del ciudadano.

De otra parte, se constató que ya se han aprobado cuatro leyes autonómicas anteriores a la (Ley 6/1983, de 22 de junio, de limitaciones en la propiedad de carreteras no estatales de Galicia; Ley 16/1985, de 11 de julio, de ordenación de carreteras de Cataluña; Ley Foral 11/1986, de 10 de octubre, de defensa de las carreteras de Navarra y Ley 13/1986, de 28 de noviembre, de ordenación y defensa de las carreteras del Principado de Asturias), en las que no se contienen prohibición alguna y, por ello, se entendió que en virtud del principio de coordinación sería necesario que toda esta normativa se coordine, pues en la práctica las carreteras se entrecruzan y podría darse la paradoja de que en reducido espacio existieran zonas prohibidas para la implantación de publicidad y otras zonas permitidas, en virtud, exclusivamente, de la naturaleza de la carretera, ya fueran estatales o autonómicas.

Por lo expuesto, es necesario, a la vista de la Ley 25/88, por la que se regula el régimen de carreteras, así como las leyes autonómicas en estos momentos que, en orden a la regulación de la publicidad en la zona de dominio público de la carretera y su derecho sancionador, se coordinen la legislación de las Comunidades Autónomas, de manera que no se produzcan distorsiones que mientras una Ley estatal prohíba la publicidad, otras autonómicas la permitan.

10.1.3. *Expropiación*

Ante el gran número de quejas presentadas por los ciudadanos ante esta Institución en materia de expropiación forzosa, en las que se ponían de manifiesto irregularidades importantes en los procedimientos expropiatorios y en las correspondientes actuaciones de las

administraciones afectadas, es la Institución había realizado en 1.987 una recomendación en esta materia, tanto al Ministerio de Obras Públicas, Urbanismo y Vivienda como al Ministerio para las Administraciones Públicas, recomendación que está contenida en el Informe anual de dicho periodo con el fin de que se procediera a corregir las disfunciones que, en la aplicación de la misma, se estaban produciendo.

En las investigaciones realizadas durante todos estos años se había detectado importantes irregularidades en el momento de la declaración de utilidad pública o interés social, en la utilización prioritaria del procedimiento de urgencia de expropiación, sobre el procedimiento ordinario en la fijación y valoración del justiprecio, en el cumplimiento de los plazos establecidos en la Ley, en el funcionamiento y composición de los Jurados Provinciales de Expropiación, en los importantísimo retrasos en el pago de justiprecio, en el reconocimiento y pago de los intereses de demora y, por último, en la viciosa práctica de la Administración del incumplimiento de la reversión de bienes expropiados, cuando concurriesen las circunstancias precisas para ello y hubiere sido solicitado por los interesados.

Durante 1.988, en contestación a esta recomendación, el Gobierno, a través del Ministerio para las Administraciones Públicas, remitió a la Inspección Operativa de Servicios, para que procediera, en trabajo conjunto con esta Institución, a la comprobación de todas estas irregularidades y, en su caso, poner los medios necesarios para su corrección.

En unas reuniones de trabajo entre la Institución, los Servicios de la Dirección General de la Alta Inspección del Ministerio de Administraciones Públicas y otros organismos, se configuraron los objetivos a investigar y se diseñó el modelo que permitiera el análisis de todos estos problemas.

Se estudiaron así las disfunciones que se habían producido en cinco grupos de temas concretos:

— El incumplimiento, habitual de los plazos establecidos por la Ley.

— El recurso generalizado del procedimiento de urgencia por parte de la Administración.

— La dilación en la determinación y abono del justiprecio.

— La renuncia de la Administración a tramitar de oficio los intereses de demora.

— La insuficiencia de los derechos de los ciudadanos frente al procedimiento expropiatorio.

Necesariamente, este estudio parte del pronunciamiento que la Constitución hace en el artículo 33, en cuanto al derecho de todo ciudadano a no ser privado de sus bienes y derechos sin mediar justa indemnización. La comprobación de la quiebra en la aplicación de la legislación sectorial de este principio, es lo que movió a la Institución, en su día, a hacer la recomendación y a realizar, en este último año, el estudio cuyas conclusiones ahora recogemos.

Recientemente, el Ministerio para las Administraciones Públicas informó al Defensor del Pueblo de las conclusiones de la primera etapa de dicha Investigación Operativa, en la que se ha observado lo siguiente: Con carácter general se podría decir que existe una gran lentitud en el desarrollo de los distintos procedimientos y fases del mismo en la aplicación de la Ley de Expropiación Forzosa. Este texto del año 1954, no responde en la actualidad a las exigencias que demanda una sociedad en 1989, en la que las obras públicas y la utilidad pública que representan algunos bienes, debe realizarse con suma celeridad.

En realidad, se ha podido comprobar que se contienen mecanismos que, en lugar de agilizar, entorpecen el procedimiento, con una profunda repercusión en los ciudadanos, provocándose las disfunciones a las que en todo este apartado hacemos mención.

En concreto, el tiempo medio desde que se inicia un procedimiento hasta que se termina, es muy distinto según el tipo. Así:

— El procedimiento de urgencia, 3 años.
— El procedimiento ordinario, 4,6 años.
— El procedimiento de grandes zonas, 7,63 años.

Asimismo, se ha comprobado que el procedimiento ordinario previsto, como su propio nombre indica, como la vía de normal actuación, se ha convertido en medio excepcional, acudiéndose, por parte de la Administración, al procedimiento de urgencia como sistema habitual. Así, de una muestra de 1534 expedientes, se ha comprobado que 1409 se tramitaron por el procedimiento de urgencia y sólo 125 por el procedimiento ordinario.

Este procedimiento de urgencia, cuya tramitación es realmente lenta, como se ha constatado, sólo encuentra su justificación cuando la ocupación de unos terrenos es absolutamente necesaria y queda así demostrado en el expediente, acreditación que ha venido a convertirse en un elemento rutinario del expediente.

No obstante el procedimiento de urgencia, que debería ser excepcional, se ha convertido prácticamente en el ordinario y no se compagina con la debida celeridad de la Administración en satisfacer al expropiado el justiprecio.

Esta lentitud del procedimiento de urgencia ha propiciado leyes especiales, como la de Ferrocarriles, Energía y Carreteras, ante la falta de respuesta por parte de la vigente Ley de Expropiación Forzosa a los problemas que la Sociedad tiene planteados en este momento.

En cuanto a deficiencias puramente formales, pero que crean importantes disfunciones, es necesario referirse a aquellas que repercuten mas en los ciudadanos. Así, la actual complejidad del procedimiento expropiatorio hace muy difícil la accesibilidad del ciudadano a datos fundamentales de la expropiación; se carece por parte de la Administración de un sistema de información centralizada que coordine la ejecución de todos los procesos en marcha que no está totalmente normalizado y homogéneo y así se ha podido comprobar en el gran número de expedientes de expropiación investigados; existe una ausencia de plazos, cuando se trata de actuaciones que incumben realizar a la propia Administración; inexistencia de datos cartográficos y catastrales actualizados, con la consiguiente deficiente fiabilidad y rapidez de la información necesaria de obtener documentos probatorios de los titulares de los bienes a expropiar; importantes deficiencias en el proyecto inicial de obra, variación de criterio durante su realización, e importantes imprevistos en la ejecución de la misma. Todo ello, plantea innumerables disfunciones en la actuación de la Administración así como quejas de los ciudadanos ante esta Institución por ello.

En cuanto a otro de los puntos examinados en esta Investigación Operativa de Servicios, se han observado respecto a los Jurados Provinciales de Expropiación algunas importantes deficiencias.

— Los componentes de estos Jurados no se dedican exclusivamente a esta función, sino como una actividad añadida y residual de la que habitualmente desarrollan.

— La dotación de los Jurados es uniforme, sin tener en cuenta el volumen de trabajo que generan, pudiéndose comprobar como hay Jurados Provinciales de Expropiación que, teniendo mayor volumen de trabajo debido a las obras públicas que se están realizando o se tiene proyectado realizar, tienen la misma dotación de personal que otros que apenas si tienen volumen de trabajo significativo.

— La composición de los Jurados Provinciales de Expropiación no responde a las necesidades que la sociedad demanda (tres juristas y un sólo técnico).

— El tiempo medio empleado en la elaboración de informes preceptivos por los vocales técnicos, es de 3,89 meses. Como dato especialmente significativo de las disfunciones creadas en el funcionamiento de estos Jurados Provinciales de Expropiación, se ha podido comprobar que el plazo de 8 o 15 días previsto en la Ley como máximo, se transforma en la realidad, en una duración media de 9,96 meses.

— Otra cuestión detallada de esta Investigación y de las quejas recibidas hace referencia al impago de los intereses de demora. Reiterada Jurisprudencia de nuestro Tribunal Supremo ha declarado que la declaración de urgencia señala el inicio de intereses de demora, por lo que no sería difícil que, en ese mismo instante, y en aquellos casos en los que se produce demora, la propia Administración iniciara la tramitación y pago de los mismos, puesto que el volumen de intereses de demora ocupa proporciones muy importantes, cuya cuantía en algunas ocasiones, llega incluso, a veces, a ser superior al importe del justiprecio.

— Dentro de los problemas detectados en materia de justiprecio, se han detectado que dada la lentitud en la tramitación del expediente de gasto, los afectados renuncian normalmente al depósito previo a que se refiere el artículo 52 de la Ley de Expropiación Forzosa, en aras de una mayor rapidez de la percepción del justiprecio.

— El sistema de valoración de bienes expropiados no contempla en forma apropiada ni realista los perjuicios indemnizables que se producen en el traslado forzoso de residencia y que, indudablemente, debe ser objeto de valoración.

De la aplicación literal del artículo 70, en la forma que se está realizando, se ha constatado que crea injusticias importantes, puesto que la existencia de precios máximos y mínimos para un período de cinco años en las expropiaciones por zonas, está generando injusticias por desigualdades en la valoración con fincas colindantes no incluidas en la zona.

Por último, y con el fin de no recoger aquí todas las conclusiones a que se llegó en esta Investigación Operativa de Servicios realizada por el Ministerio para las Administraciones Públicas, a petición y con la ayuda documental de esta Institución, y que pueden ser consultadas en los documentos que obran en la misma, quisiéramos hacer una última mención a la inscripción registral de los bienes que exige el art. 53 de la Ley de Expropiación Forzosa y 60 del Reglamento, a favor del Estado, se realice de forma casi nula.

En consecuencia, se hace necesario que, conforme a las comprobaciones realizadas a través de la Inspección Operativa de Servicios del Ministerio para las Administraciones Públicas, se modifiquen algunos artículos de la Ley de Expropiación Forzosa, en orden a agilizar los trámites procedimentales y las garantías reales de los expropiados.

10.1.4. *Problemas suscitados con motivo de la tramitación de subvenciones personales a adquirentes de viviendas de protección oficial y rehabilitación*

Sobre esta materia, se han presentado ante la Institución un gran número de quejas por parte de los ciudadanos, que podemos agrupar en cuatro tipos distintos:

A) Ayudas económicas personales, previstas en la normativa del Plan Trienal de Vivienda 1981-1983, cuya financiación y seguimiento se regulan, esencialmente, en el Real Decreto 2455/1980, de 7 de noviembre y, de manera especial, en el Real Decreto 3148/1978, de 10 de noviembre, sobre política de viviendas de protección oficial. La tramitación y pago de estas ayudas corresponde, en exclusiva, al MOPU, sin ninguna intervención de las Comunidades Autónomas.

A lo largo de los últimos años y en la actualidad, son sumamente frecuentes las quejas recibidas en el Defensor del Pueblo sobre demora de años en el pago de tales ayudas.

B) Subvenciones personales a los adquirentes, previstas en la normativa del Plan Cuatrienal de Viviendas 1984-1987, especialmente en el Real Decreto 3280/1983, de 14 de diciembre (art. 8.º), y Orden de 27 de enero de 1984, sobre tramitación de las actuaciones de financiación en materia de vivienda a que se refiere el anterior Decreto.

La tramitación y pago de estas subvenciones es competencia compartida del MOPU (Dirección General para la Vivienda y Arquitectura), que expide los libramientos trimestrales a justificar a favor de las Comunidades Autónomas, para atender al pago de tales subvenciones (art. 8.1., Orden 27.1.84), y de las citadas Comunidades Autónomas que son las encargadas de recibir las solicitudes, reconocer o denegar el disfrute de la subvención, proceder al pago (art. 1º.3), y justificar el mismo ante el MOPU (art. 8º.2. de la Orden citada).

También son frecuentes las quejas recibidas en el Defensor del Pueblo sobre demoras excesivas en hacer efectivas tales subvenciones; denuncia a la que también se ha sumado el Defensor del Pueblo Andaluz en escrito de 16 de junio de 1988.

C) Subvenciones personales por actuaciones de rehabilitación de viviendas (libres o V.P.O., promoción privada), reguladas por el Real Decreto 2329/1983, de 28 de junio, sobre Protección a la rehabilitación del patrimonio residencial y urbano.

Las quejas al respecto son escasas, debido fundamentalmente a la parca incidencia cuantitativa de tales subvenciones. No obstante, su tramitación plantea un problema similar a las de la anterior categoría.

D) Subvenciones personales correspondientes a actuaciones protegibles en materia de vivienda, reguladas, una vez finalizado el Plan 1984-1987, por el Real Decreto 1494/1987, de 4 de diciembre, Orden de 12 de febrero de 1988, sobre tramitación de las medidas de financiación de actuaciones protegibles establecidas en el anterior Decreto, y Orden de 12 de julio de 1988.

Hasta el momento presente, no se han presentado quejas sobre este tipo de subvenciones, debido, probablemente, a la reciente entrada en vigor de sus disposiciones reguladoras. Sin embargo, dado el procedimiento administrativo para su reconocimiento y pago, es previsible que, en el inmediato futuro, planteen el mismo problema que las subvenciones personales previstas en el Plan 1984-1987.

Dado el número de quejas recibidas, se iniciaron investigaciones con las 17 Comunidades Autónomas y con el Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo, con el fin de esclarecer aquellos

motivos que provocan enormes retrasos en el pago de las subvenciones y en la atención al ciudadano sobre este tema, concentrando la investigación, exclusivamente, en las subvenciones del Plan 1984-1987, y a las recientes del Decreto 1494/87, de 4 de diciembre.

Los puntos sobre los que se versó esta investigación ante las Comunidades Autónomas y el Ministerio fueron los siguientes:

— Situación de las subvenciones personales concedidas bajo el mandato de la legislación anterior al Real Decreto 1494/87, que no fueron hechas efectivas y que, bajo el nuevo decreto, no tienen un encaje específico.

— Fases del procedimiento administrativo sobre la forma en que se realiza el pago de las subvenciones personales en cada una de sus distintas modalidades.

— Si se han concedido subvenciones personales que, dado el desfase de traspasos de fondos del Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo a esa Comunidad, no cuentan con cobertura presupuestaria, y, en este caso, cuantía de las mismas.

Respecto de esta investigación, se ha recibido contestación por parte de todas las Comunidades Autónomas.

Así, la Generalitat de Cataluña, en un escrito remitido por el Departamento de Política Territorial y Obras Públicas, nos informa que los importantes retrasos que se vienen produciendo en la remisión de ingresos por el MOPU es de 3 a 7 meses, que ha provocado una deuda con los ciudadanos por motivo de subvenciones pendientes de pago que ascendía a 1.673 millones de pesetas. Asimismo nos comunica que el sistema por el que se procede al libramiento trimestral, provoca enormes retrasos, fundamentalmente en orden a la justificación de todas y cada una de las subvenciones solicitadas.

La Diputación Regional de Cantabria, sin embargo, nos comunica que no existen problemas y que el Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo remite con puntualidad los respectivos libramientos.

La Xunta de Galicia informó que a finales del mes de abril de 1988, la deuda con los adquirentes de viviendas, ascendía a 500 millones de pesetas, habiéndose recibido del MOPU la cantidad de 38.400.000 pesetas.

La Comunidad Autónoma de La Rioja, afirma que existen solicitudes de subvenciones incluso del año 1986 aún no abonadas, comunicándonos que la demora es imputable a la propia Comunidad, pero que el MOPU no remite los fondos en función de las previsiones de pago, por lo que siempre existe un desfase muy importante, además del retraso que provoca el procedimiento seguido.

La Comunidad Autónoma de Aragón confirma también que los abonos de las subvenciones por parte del MOPU se hace con un importante retraso.

En este mismo caso se encuentra la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha, quien nos comunica que lo que hace es anticipar, de la misma manera que la Comunidad Autónoma de Murcia, el pago para luego repetir al MOPU la cuantía entregada.

Es significativa la cantidad pendiente de pago en esta última Comunidad que ascendía en el momento de la investigación de la Institución, a 1.200 millones de pesetas.

Por su parte, la Comunidad Foral de Navarra, informó que el tiempo de desfase viene a ser de 8 meses, ascendiendo las diferencias no abonadas a 184 millones de pesetas.

Por último, la Comunidad Autónoma de Castilla-León, nos comunicaba que existe un retraso entre año y medio y dos años, ascendiendo la cantidad pendiente de abono a 1.535 millones de pesetas.

Independientemente del procedimiento, en el que coinciden todas las Comunidades Autónomas, calificándolo como largo y muy laborioso y que, indudablemente provoca importantes retrasos, coinciden asimismo en manifestar que el estricto cumplimiento del artículo 153.2.4. de la Ley General Presupuestaria para el año 1988, solucionaría gran parte de los problemas, pues en el apartado 2 del citado artículo se dispone que, en cualquier caso, la distribución territorial de los créditos deberá haberse fijado por los distintos Departamentos Ministeriales antes del 15 de marzo de cada ejercicio, con lo cual, se contaría ya por parte de las Comunidades Autónomas, con unos datos muy fehacientes y precisos del dinero que se puede utilizar para la política de subvenciones y edificación de viviendas sociales.

A su vez, el número 4 de esta misma disposición señala que los créditos se librarán y harán efectivos por cuartas partes, en la segunda quincena natural de cada trimestre, en cumplimiento de este precepto, indudablemente, evitaría en mucho los retrasos a que se refieren las Comunidades Autónomas.

Por su parte el Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo, en respuesta a un cuestionario similar al remitido a las Comunidades Autónomas, envió a la Institución un amplio y documentado informe sobre las dificultades procedimentales en relación con el reconocimiento y pago de las subvenciones personales a adquirentes de viviendas de protección oficial.

Tales dificultades burocráticas están motivadas por el desfase que en la realidad se produce entre el reconocimiento administrativo del derecho a la subvención y el pago de la misma. Así, mientras la resolución otorgando el derecho sólo requiere un análisis de la documentación aportada por el solicitante, la efectividad de la subvención lleva consigo la tramitación del oportuno expediente de gasto y pago, cuya complejidad es la propia de todo movimiento de fondos en la Administración Pública; complejidad que, en el caso que nos ocupa, se ve aumentada por factores tales como el usual agotamiento del correspondiente crédito presupuestario, la necesidad de proceder a su ampliación y, en ocasiones, la insuficiente y tardía justificación de las remesas que, destinadas al pago de subvenciones, se efectúan por el MOPU a las diversas Comunidades Autónomas.

En concreto y a título de ejemplo, se exponen en el informe los errores contenidos en la justificación de una partida de 160 millones de pesetas con destino al abono de las subvenciones concedidas a los adquirentes de 912 viviendas en una Comunidad Autónoma, a la que le fue devuelta, por errores, el 19.05.88, sin que hasta el presente hayan sido subsanados.

En cuanto a la necesidad de proceder a una ampliación presupuestaria por agotamiento del crédito, el informe expone las dificultades de disponibilidad presupuestaria con las que se encontró el Ministerio para hacer frente al pago de las subvenciones durante 1.988: el crédito dispuesto a tal fin se agotó rápidamente y, aunque se consiguió una primera ampliación de 2.000.000.000, no se obtuvo la consiguiente autorización por parte del Ministerio de Economía y Hacienda para proceder a una segunda ampliación.

Dicho esto, ha de valorarse positivamente la actitud del Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo para hacer frente a las deudas aún pendientes con las Comunidades Autónomas. En tal sentido, el informe del mencionado Departamento ministerial dice textualmente lo siguiente:

«En el presente año, se ha iniciado la tramitación de 3.770 millones para reintegrar a algunas Comunidades sus desembolsos propios y paliar el saldo deudor, así como para dotar a todas ellas de medios económicos que permitan continuar el pago de las subvenciones.

Tan pronto el expediente económico se encuentre en fase de pago, podrá iniciarse la solicitud de ampliación del crédito ante el Ministerio de Hacienda en cuyo expediente se argumentará las necesidades pendientes que hay en cada Comunidad para de esta forma intentar dotar de fondos suficientes a las Comunidades para esta aplicación, estando por tanto la Dirección General para la Vivienda y Arquitectura supeditada a las ampliaciones que el Ministerio de Economía y Hacienda considere posibles autorizar.»

En suma, los problemas fundamentales de las subvenciones personales son:

«1.º Facilidad administrativa en el reconocimiento de derechos a los peticionarios y dificultad administrativa en el pago de las subvenciones. Ello conlleva una diferencia cuantitativa y un fondo de subvenciones reconocidas sin pagar.

2.º Lentitud en la justificación de cuentas y demora en la provisión de fondos por dificultades en la tramitación de los expedientes de gasto y pago, tanto en la Dirección General para la Vivienda como en la Intervención Delegada del Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo y en la Dirección General del Tesoro, que hace de Caja Pagadora.

3º Escasez de disponibilidades presupuestarias desde mediados del año 1988.»

Recientemente, con la aprobación del Real Decreto 224/1989, de 3 de marzo, sobre medidas de financiación de actuaciones protegibles en materia de vivienda, se ha entrado en un nuevo marco reglamentario, por exigencia, en parte, de la Sentencia del Tribunal Constitucional de 20 de julio de 1988, que esperamos haga disminuir las disfunciones burocráticas antes señaladas.

Por todo lo expuesto, esta Institución entiende que en el momento actual, se han conseguido fijar las bases para conseguir en un próximo futuro la solución a la problemática de la financiación de actuaciones protegibles en materia de vivienda, tal y como se venía detectando por las quejas recibidas, desde el abono de las ayudas reconocidas pero no pagadas, para continuar más adelante a conseguir una mejora sustancial en los procedimientos de reconocimiento y pago de las subvenciones.

En este sentido, el Defensor del Pueblo insta a los diferentes poderes públicos con competencias en la materia para que profundicen en esa línea de coordinación de acuerdo al principio de eficacia, que nuestra Constitución consagra en el artículo 103, en relación con el derecho a una vivienda digna, contenido en su artículo 47, promoviendo para ello cuantas medidas sean necesarias para hacer efectivo este derecho.

Asimismo, esta Institución ha informado a los Comisionados Parlamentarios Autonómicos de las actuaciones realizadas, con vistas al cierre de los expedientes abiertos, si se hubieren normalizado las situaciones planteadas por este tipo de ayudas en la vivienda.

10.1.5. *Disfunciones que provoca la deficiente relación jurídica de algunos aspectos de la edificación y uso del suelo*

10.1.5.1. Ordenación de la edificación

En este año se han iniciado un total de 195 investigaciones en materia de vivienda, así como en materia urbanística en número de 94.

Del conjunto de irregularidades denunciadas por los ciudadanos ante la Institución, es posible hacer una agrupación de los principales problemas en los cinco temas siguientes:

— Deficiencias de construcción (deficiente vigilancia, no ejecución subsidiaria).
— Deficiencias de urbanización.
— Deficiente vigilancia de ocupación de viviendas de protección oficial.
— Deficiente información al ciudadano (adjudicaciones de viviendas, baremación, el IVIMA).
— Fraudes.

De todos estos temas algunos necesariamente se han planteado ante la Institución a consecuencia de la insuficiente regulación jurídica y por tanto, de los vicios o carencias en la articulación de garantías al ciudadano frente a actuaciones de la Administración y de particulares y, otros temas se plantean en la órbita de las disfunciones de medios materiales y actuaciones administrativas.

El mayor porcentaje de problemas en relación con fraudes y deficiencias en la construcción, se han planteado en promociones de viviendas de régimen libre, pues las promociones de viviendas de protección oficial se encuentran supervisadas mas directamente por la Administración.

En cuanto a los temas planteados por los ciudadanos que hacen referencia a las viviendas de régimen libre, se han detectado dos grupos de problemas diferentes: uno que afecta a temas urbanísticos y dentro de ellos a problemas fundamentalmente de planeamiento, infracciones urbanísticas y derecho sancionador que se tratarán en otro apartado y que, necesariamente, exigirán en el futuro en las distintas Administraciones, un mayor esfuerzo en cuanto al cumplimiento de la legalidad urbanística y otro que hace referencia a la necesidad de una Ley de Garantías de Edificación, necesaria a la hora de regular el complejo negocio jurídico inmobiliario.

A esta cuestión muy importante ya se hizo mención en anteriores informes de la Institución a las Cortes Generales, en los que mencionábamos que la configuración legal de la edificación en España adolece de imperfecciones técnicas que derivan, sin lugar a dudas, de una concepción jurídica inadecuada a nuestros días y, que parte de la concepción que del Código Civil, a finales del siglo XIX, consolidó nuestro derecho.

El Defensor del Pueblo ha señalado reiteradamente la necesidad de que se adopte una ley de ordenación de la edificación, en la que se solventen la mayoría de los problemas que ante la Institución se han planteado. Deberían abordarse, en todo caso, los siguientes aspectos:

a) Señalar los principios básicos que deben presidir la actividad edificatoria.

b) 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, etc.

c) 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.

d) 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 1591 C.C.), es la única legalmente exigible al arquitecto o constructor.

e) 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.

f) 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.

g) Mejorar las garantías establecidas por la Ley de 27 de julio de 1968 para el aseguramiento de las cantidades anticipadas a los promotores o constructoras por los adquirentes de viviendas libres en construcción.

h) Ampliar la configuración legal del contrato de compraventa de inmuebles, tipificando, en la línea seguida por el artículo décimo de la Ley 26/1984, de 18 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.

i) 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.

A mayor abundamiento, la elaboración de esta Ley de Ordenación es exigencia de la Disposición Final Primera, tres, de la Ley 18/86, de 1 de abril, sobre regulación de las atribuciones profesionales de los Arquitectos e Ingenieros Técnico y asimismo puede ser objeto

de desarrollo reglamentario de la Ley 26/84, de 19 de julio, General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios en aquella materia relacionado con el derecho de edificación.

10.1.5.2. *Irregularidades urbanísticas*

Con motivo de las diversas denuncias realizadas ante la Institución en relación con problemas inmobiliarios e infracciones urbanísticas cometidas en la edificación de urbanizaciones, se realizaron seis investigaciones aún no cerradas todas ellas por la Institución y en las que se pudo comprobar graves irregularidades de carácter urbanístico y de otro cariz ante las que los interesados se encuentran en cierta medida indefensos por el vacío legislativo citado anteriormente.

A) *Municipio de Mercadall (Menorca)*

Los interesados denunciaron en su día que la Urbanización «Cala Tirant» se encontraban en una situación deficiente, faltando las obras de infraestructura de la misma.

Iniciadas actuaciones con el Ayuntamiento de Mercadall y la Consejería de Turismo, se nos comunicó que, efectivamente, dicha Urbanización se hallaba en Estado de abandono, habiendo solicitado los promotores del Centro de Interés Turístico Nacional a la Consejería, la revisión de los planes, proporcionando un nuevo plan de etapas.

En estos momentos la Consejería de Turismo de las Islas Baleares y el Ayuntamiento de Mercadall (Menorca), nos han comunicado que se ha procedido a aprobar el Plan de Promoción Turística de Cala Tirant, previo al Plan de Ordenación Urbana y Proyecto de Urbanización del Centro de Interés Turístico Nacional, por lo que actualmente se está pendiente de que los propietarios del Centro señalado, presenten el Plan de Ordenación Urbana y el proyecto de Urbanización indicado, a fin de realizar las obras contenidas en el mismo.

Igualmente nos ha comunicado que ha existido un cambio de propietarios de la Urbanización, lo que ha supuesto un nuevo empuje en la tramitación del expediente referenciado. Se ha procedido al cierre del expediente.

B) *Municipio de Torrevieja (Alicante)*

Los formulantes de la queja denunciaron la falta de obras de infraestructura de la Urbanización “Los Balcones”, así como la insuficiencia de las obras iniciadas.

El Ayuntamiento de Torrevieja, nos comunicó, en su día, que había acordado:

— Requerir a la Mercantil «Los Balcones, S.A.» para que subsanase la falta de garantía prestada en su plan parcial.

— Apercibir a dicha Mercantil para que iniciase los trabajos de acabado de aceras, quedando advertida de la ejecución subsidiaria por parte del Ayuntamiento.

— Apercibir a la Mercantil, para que presentase el Proyecto de Obras de alcantarillado de desagüe de la 2a. fase de la mencionado Urbanización.
— Igualmente, indicó que se encontraban en insuficiente estado de ejecución las obras de alcantarillado, zonas verdes, pavimentación y aceras de las calles y zona comercial.

En un seguimiento de actuaciones y en contacto con el Ayuntamiento de Torrevieja, nos comunica, en primer lugar, que la Mercantil "Los Balcones, S.A.", se ha disuelto.

Asimismo, y por otra parte, nos ha indicado que actualmente se está redactando, de oficio, un proyecto de alcantarillado que afecta a parte de la Urbanización «Los Balcones», no existiendo, además, en el resto de la Urbanización, problemas de saneamiento, que se realizan por fosas sépticas.

El motivo de que el mencionado proyecto sólo se esté redactando para una zona, obedece a los problemas que provoca la desigualdad de los terrenos y que darían lugar a un elevado coste de dicho proyecto.

En cuanto a las zonas verdes pendientes, se encuentran en la actualidad semiejecutadas las obras de ajardinamiento de las mismas, realizándose por la Entidad Urbanística de Conservación; existiendo, a su vez, una reserva de suelo para la construcción de una zona comercial que no ha sido efectuada hasta la fecha por que existe actualmente una imposibilidad jurídica para su realización, ya que se encuentran suspendidas las licencias municipales de obras al encontrarse pendiente la aprobación del nuevo Plan de Ordenación Urbana de Torrevieja.

Por último, se nos ha comunicado que la pavimentación de las calles de la Urbanización, se encuentra completa, sin embargo, no se ha procedido a poner las losetas en las aceras.

Respecto a éste último problema, existe una serie de parcelas, dadas como garantía por la Mercantil Los Balcones, S.A., para la realización de estas obras, sin embargo, no se han ejecutado, hallándose pendientes de servicios públicos las mismas, con lo que se obtendrían fondos para hacer las obras.

Se solicitó que nos fuese remitido un informe escrito, que aún no han recibido.

C) *Ayuntamiento de Lloret de Mar (Gerona)*

El reclamante adquirió una parcela en la Urbanización «Lloret Residencial», el día 8 de diciembre de 1980.

El Plan Parcial que regulaba la urbanización se aprobó definitivamente el 18 de febrero de 1977, exigiendo unas muy ambiguas garantías del exacto cumplimiento de los compromisos y haciendo una vaga referencia a los medios económicos del promotor; que a juicio de esta Institución debería haber impedido su aprobación, puesto que las garantías y compromisos exigidos al promotor eran prácticamente inexistentes y, de hecho, no se han ejecutado las infraestructuras previstas ni se han realizado adecuadamente las obras de urbanización, con problemas de abastecimiento de agua en la zona.

Puestos al habla con el Secretario General del Ayuntamiento, nos informó que, actualmente, se está elaborando un Plan Parcial para la zona, en el que se encuentra incluida la citada Urbanización y en el que se van a exigir seriamente los compromisos y garantías previstos en la Ley del Suelo y en el Reglamento de Planeamiento Urbanístico a los promotores de la Urbanización, con lo que el problema entrará en vías de solución; si bien, nos aclara que el problema relativo a la Urbanización "Lloret Residencial" es uno más entre los muchos problemas sobre urbanizaciones defectuosas en ese Municipio.

D) *Ayuntamiento de Calpe (Alicante)*

Los propietarios de las Urbanizaciones Maryvilla, El Tosal y La Canuta, en su mayoría extranjeros, presentaron una queja ante la Institución en reclamación por la actuación del Ayuntamiento de Calpe y de la Consejería de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes de la Generalidad Valenciana, por las infracciones urbanísticas cometidas por la empresa constructora de las citadas urbanizaciones, ya que, habiendo sido denunciadas, no se habían adoptado medidas al respecto.

La Consejería de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes de la Generalidad Valenciana emitió un informe en mayo de 1988, en relación con las obras del Puerto Deportivo «Puerto Blanco», indicando que las obras del mismo se realizaron conforme a la concesión otorgada en su día por el Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo, habiéndose respetado los términos de la misma.

En enero de 1987, el Ayuntamiento de Calpe nos indicó que se encontraba pendiente la revisión del Plan General de Ordenación Urbana en el que se calificaba el solar de dichas Urbanizaciones como consolidado.

El proyecto de la revisión del Plan se encontraba entonces ultimado, habiendo sido informado favorablemente por el equipo de seguimiento de la Consejería de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes de dicha Generalidad, faltando únicamente por incluir las modificaciones que habrían de introducirse en la ladera del Peñón de Ifach.

Actualmente, el Ayuntamiento de Calpe nos ha indicado que la situación continúa igual, siendo inminente la aprobación del mencionado Plan.

Recientemente, se nos ha comunicado que la situación de las urbanizaciones es la siguiente:

— El Plan General de Ordenación Urbana se encuentra pendiente de aprobación.
— El problema de insuficiencia de agua potable, pavimentación de las calles y energía eléctrica se encuentra solucionado.
— El alcantarillado está solucionado a través de fosas sépticas.

E) *Ayuntamiento de Orcheta (Alicante)*

Urbanización ilegal en suelo no urbanizable (69 viviendas unifamiliares) en el término municipal de Orcheta (Alicante).

La vivienda que adquirieron los reclamantes se encuentra en estado de ruina total, por lo que también hay problemas de índole jurídico-privada, al tratarse de un fraude inmobiliario.

En lo que a las competencias del Defensor del Pueblo se refiere, hay que decir que el Ayuntamiento intentó paralizar las obras en varias ocasiones y pidió al Gobernador Civil que le prestase su colaboración. Sin embargo, las infracciones urbanísticas se consumaron y las obras ya están consolidadas.

Se ha aprobado inicialmente un Plan Parcial para dotar de servicios a la urbanización que está en fase de alegaciones.

Se van a exigir a los propietarios los compromisos y garantías establecidos en la Ley.

Por otra parte, la Consejería de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes de la Generalidad Valenciana impuso a la entidad promotora una multa de 23.364.608 ptas. por la comisión de tales infracciones, sanción que está pendiente de recurso contencioso-administrativo ante la Audiencia Territorial de Valencia.

Con el fin de comprobar la solución actual del problema y las medidas de protección urbanística que en todo caso el Ayuntamiento puede adoptar, esta Institución ha instado en tres ocasiones tanto a la Urbanización como al Ayuntamiento.

10.1.5.3. *Potestad sancionatoria de la Administración*

Con motivo de la investigación iniciada en las quejas 5034/87 y 629/88, se pudo constatar por la Institución que los Gobernadores Civiles de Burgos y Pontevedra estaban aplicando el artículo 260.1 del Texto Refundido de la Ley de Régimen Local de 24 de junio de 1955, derogado por el Real Decreto-Legislativo 78/1986, de 18 de abril, por el que se aprueba el Texto Refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de régimen local; lo que motivó las quejas de diversos ciudadanos que entendían contrario al principio de legalidad el que se les sancionase en base a un precepto que había sido derogado.

El Texto Articulado y Refundido de 1955, aprobado por Decreto de 24 de junio de 1955, fue parcialmente derogado con la aprobación de la Constitución Española en 1978, a través del instituto jurídico sentado por el Tribunal Constitucional de la inconstitucionalidad sobrevenida. Posteriormente, se aprobó la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local que, en su disposición derogatoria, apartado a), señala que quedan derogadas, en cuanto se opongan, contradigan o resulten incompatibles con esta Ley, la Ley de Régimen Local, Texto Articulado y Refundido, aprobado por Decreto de 24 de junio de 1955. En este mismo texto legal, la Disposición Final Primera autorizó al Gobierno para refundir, en el plazo de un año, en un solo texto, las disposiciones legales vigentes, de acuerdo con lo dispuesto en la Disposición Derogatoria, con el alcance de regulación, aclaración y armonización de dicha Disposición.

Con este mandato, el Gobierno reguló el Régimen Local y, definitivamente, se aprobó el Real Decreto-Legislativo 78/1986, de 18 de abril, que, en su Disposición Derogatoria Primera, dispone: «Quedan derogadas las siguientes disposiciones: La Ley de Régimen Local, Texto Articulado y Refundido, aprobado por Decreto de 24 de junio de 1955», y en su articulado no se incluye ningún precepto similar al del repetido artículo 260.1) del Texto Articulado y Refundido de 1955.

Con motivo de esta investigación, se remitió al Gobierno Civil y al Ministerio del Interior una recomendación para que procediera a la revisión de su acto administrativo, toda vez que entendemos que se había aplicado un texto derogado en una materia, como es el del derecho sancionador, que, por interpretación del propio Tribunal Constitucional, debe configurarse conforme a los principios constitucionales del orden penal, directamente aplicable a la potestad sancionadora de la Administración, según Sentencias de 8 de junio de 1981, 14 de julio de 1982, 4 de octubre de 1985 y 28 de octubre del mismo año.

Esta recomendación no fue, en principio, expresamente aceptada por el citado Ministerio, que mantenía posiciones jurídicamente diferenciadas a las anteriormente expuestas por esta Institución, respecto a la vigencia del controvertido artículo 260.1) de la antigua Ley de Régimen Local.

No obstante, recientemente, la Secretaría General Técnica del Ministerio del Interior ha dirigido una Circular a los Gobernadores Civiles instruyéndoles de que cuando se produzcan actividades o conductas que supongan una alteración de la seguridad ciudadana, la normal convivencia o el orden público, las Autoridades Gubernativas deberán ejercer las facultades que les atribuye la normativa vigente, al objeto de restablecer el orden perturbado y sancionar a los infractores, apoyándose en la Ley 45/1959, de 30 de julio, de Orden Público y las normas que se hayan dictado en su ejecución, pudiéndose entender, por lo tanto, que el problema ha sido resuelto.

10.2. *Disfunciones en la articulación de medios materiales*

10.2.1. *Urbanismo*

El urbanismo queda configurado en nuestra Constitución como competencia exclusiva de las Comunidades Autónomas en el orden legislativo, habiéndose aprobado exclusivamente, tres textos legales, pero que regulan solo parcialmente el régimen jurídico del Suelo, por lo que la Ley del Suelo de 1976, se aplica en todo el territorio nacional. En este último texto, se configura la posibilidad de que por parte de una Administración distinta de la Local (en aquél momento, los Gobiernos Civiles y la Comisión Provincial de Urbanismo, hoy por las Comunidades Autónomas, tras el proceso de transferencia previsto en la Constitución Española) se pueda actuar sustitutoriamente cuando la primera no haya adoptado resolución al respecto.

Tres son los temas en los que se ha podido encontrar una notoria falta de coordinación: el planeamiento urbanístico, las ejecuciones sustitutorias de los particulares de obligaciones de hacer y el derecho sancionador.

En materia de planeamiento muchos son los municipios que aún no cuentan con un mínimo estudio de diseño urbanístico de su término municipal y se recogen en el anexo, en la parte de urbanismo, multitud de investigaciones en los que se ha comprobado que, ni siquiera, existe proyecto de delimitación de suelo urbano, es decir, ni siquiera se sabe cuál es el suelo urbano.

El planeamiento se configura en la legislación del suelo fundamentalmente, partiendo de la iniciativa municipal, puesto que son estas Administraciones las directamente afectadas y las que deben de elegir, a través de la aprobación en pleno, cuál es el modelo de núcleo urbano a desarrollar; pero su aprobación definitiva está sometida a un nivel distinto de Administración Local, es la Comunidad Autónoma.

En otros informes anteriores, en concreto, en el informe del año 1986, se recogió un estudio de esta Institución, en el que se señalaba el gran número de Municipios sin instrumento de planeamiento alguno y cuáles eran las zonas, agrupadas por Comunidades Autónomas con mas deficiente infraestructura.

Allí mismo se recogía la obligación legal que en reiteradas ocasiones han mantenido textos normativos distintos para que se proceda a la redacción y aprobación de instrumentos de planeamiento básicos. A pesar de ello, esta Institución sigue constatando la inexistencia de planeamiento en muchos Municipios. La consecuencia inmediata de ello es la aparición de importantes infracciones urbanísticas que quiebran la propia legalidad urbanística, y en las que se

pone de manifiesto que la legislación del suelo es de difícil aplicación, cuando ni siquiera existe el diseño de la ciudad a desarrollar.

La necesaria articulación de medios materiales debe nacer a través de la sustitución de las iniciativas locales por las Comunidades Autónomas, pues muchos de los pequeños Ayuntamientos de los 8.056 del País, son tan pequeños que ni siquiera su propio presupuesto les permite el pago de los gastos de la redacción de los proyectos y documentos que exige la Ley del Suelo.

En cuanto a las órdenes de ejecución, también se ha podido constatar que adoptado por la Administración Local un acto administrativo tendente al restablecimiento de la legalidad urbanística, por ejemplo, ordenando la demolición, la suspensión de obras, la reparación al estado original de un terreno concreto, la rehabilitación de un edificio, o del estado de la propia vía pública, no se procede a ejecutar por los particulares y tampoco la Administración, en base al artículo 104 de la Ley de Procedimiento Administrativo y la específica regulación contenida en la legislación del suelo, ejecuta sustitutoriamente.

Los recordatorios de deberes legales en esta materia por parte del Defensor del Pueblo en los últimos casi seis años, han sido muchos, y, en este año, vienen recogidos también en el Capítulo que con el epígrafe «urbanismo» se contiene en el anexo.

Se ha podido comprobar que también se hace necesaria la articulación de medios materiales entre las Administraciones Locales y otras Administraciones, como las Autonómicas, pues, pequeños municipios que adoptan sus actos administrativos tendentes al restablecimiento de la legalidad urbanística, se encuentran con que su limitado presupuesto no les permite ejecutar la demolición de una obra indebidamente realizada y, posteriormente, repercute contra el ciudadano infractor.

Si se desea mantener el principio de legalidad en esta materia, es absolutamente necesario que se articulen los medios materiales de las Administraciones Locales con las Comunidades Autónomas, pues el urbanismo, efectivamente, es una materia compartida y cuya finalidad última es la ordenación, a nivel nacional, de toda la edificación.

Por último, en cuanto al derecho sancionador, esta Institución entiende que es necesaria la articulación de medios materiales, pues, en ocasiones, como en el supuesto de las investigaciones iniciadas con el Ayuntamiento de Torrelavega, que se refleja en el anexo, donde se ha podido comprobar la pasividad de la Administración Local para restablecer y sancionar gravísimas infracciones urbanísticas.

Esta investigación, que dio lugar a un recordatorio de deberes legales por parte de esta Institución, la Diputación Regional de Cantabria llegó tarde para corregir infracciones gravísimas consolidadas con la propia pasividad de la Administración Local que conocía de las mismas por las denuncias de ciudadanos que habitan en dicho término. En este supuesto, es necesario que se articulen los medios materiales precisos que permitan sancionar, como medida persuasoria, la comisión de una infracción y se preste la colaboración por parte de las Administraciones Autonómicas a aquellos pequeños municipios, cuya deficiente infraestructura no les permite ejercitar la policía administrativa urbanística.

Por ello, se hace necesario que por las Comunidades Autónomas, se proceda a la definitiva aprobación de los instrumentos de planeamiento básicos, que permitan el desarrollo de un urbanismo conforme a la vigente legislación.

10.2.2. *Aguas*

Dentro de la necesaria coordinación de medios materiales, en esta materia, entendemos, a la vista de los datos que nos aportan las investigaciones que se recogen en el anexo, que es imprescindible la articulación de medios materiales a través de la Administración Pública competente, Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo, y las distintas Confederaciones Hidrográficas y otros Organismos, pues la policía de aguas se encuentra en estos momentos, con un deficiente apoyo por parte de la Administración Pública, que se agrava con las exigencias establecidas por la nueva regulación de la Ley de Aguas 29/85, de 2 de agosto, pues la efectividad de los artículos 88 y 90 exige una mayor y mejor articulación de medios materiales.

De otra parte, el artículo 90 señala que en la tramitación de concesiones y autorizaciones que afectan al dominio público hidráulico, que pudieran implicar riesgo para el medio ambiente, será preceptiva la presentación de una evaluación el medio ambiente, será preceptiva la presentación de una evaluación de sus efectos, requisito técnico, que exige de la Administración nuevos medios materiales para su evaluación y su articulación en todo el territorio nacional.

Asimismo, deberá considerarse la necesidad de revisar las concesiones y autorizaciones anteriores a la vigente Ley de 8 de agosto de 1985, comprobándose si se ha procedido o no a requerir a los titulares de estas concesiones y autorizaciones la preceptiva presentación de un evaluación de los efectos, concediéndose, de esta manera, la revisión de todas las actividades industriales que afecten al dominio público hidráulico, conforme a los criterios de esta nueva Ley.

Por su parte, el artículo 88 configura también la necesaria adopción de medios materiales que permitan la protección adecuada de la calidad de las aguas, demanda ésta cada vez mas frecuente, como se ha podido comprobar en las quejas que se recogen en al anexo, en la parte correspondiente a aguas y obligaciones mínimas municipales.

En consecuencia y conforme a lo previsto en los artículos 88 y 90 de la vigente Ley de Aguas 29/85, sería necesario revisar las concesiones y autorizaciones anteriores a la citada Ley, comprobándose si se ha procedido o no a reordenar todas ellas conforme a las nueve exigencias, especialmente en materia medio-ambiental, previstas en la citada Ley.

10.2.3. *Actividades clasificadas*

Como disfunciones en la articulación de medios materiales en materia de actividades clasificadas, se ha podido comprobar también, que la deficiente infraestructura de los Municipios exigiría una coordinación con las Comunidades Autónomas y Diputaciones Provinciales para que presten sus medios materiales (medidores de emanaciones de ruidos, gases, etc.) y personales en la policía administrativa en esta materia, lo que permitiría la corrección de la deficiente instalación de una actividad clasificada. En el anexo, se puede comprobar como algunos Ayuntamientos llegan a solicitar de la Diputación Provincial y de las Comunidades Autónomas, personal técnico o instrumentos necesarios para ejecutar esta labor, y se tardan mas de seis meses en remitirlos por aquellas Administraciones.

10.2.4. *Medio Ambiente*

El medio ambiente, conceptuado de forma amplia, esto es, como la conjunción de las diferentes condiciones externas que inciden y conforman el entorno de la vida humana, es un derecho elevado a rango constitucional por nuestra Constitución de 1978, la cual lo reconoce para el adecuado desarrollo de la persona, al tiempo que obliga a los poderes públicos a velar por la utilización racional de los recursos naturales con el fin de defender y restaurar el medio ambiente (art. 45 C.E.).

Este mandato constitucional, al estar encuadrado en el Capítulo III del Título I de la Constitución ("De los principios rectores de la política social y económica"), ha de conectarse con el apartado 3 del art. 53 de la propia Constitución y considerar, en consecuencia, que la defensa de los recursos naturales, con una utilización racional de los mismos, es un principio que ha de informar la legislación positiva y la actuación de los poderes públicos.

Así, como señala el Tribunal Constitucional en su Sentencia 64/82, de 4 de noviembre, el art. 45 recoge la preocupación ecológica surgida en las últimas décadas en amplios sectores de opinión, en base a la cual no puede considerarse como objetivo primordial y excluyente la explotación al máximo de los recursos naturales, el aumento de la producción a toda costa, sino que se ha de armonizar la «utilización racional» de esos recursos con la protección de la naturaleza, todo ello para el mejor desarrollo de la persona y para asegurar una mejor calidad de vida.

Calidad de vida que, citada por el art. 45 y uno de cuyos elementos es la obtención de un medio ambiente adecuado para promoverla, está proclamada en el preámbulo de la Constitución y recogida en algún otro artículo, como el 129.1, y debe tratar de lograrse su consecución a través de una adecuada actuación administrativa apoyándose en la indispensable solidaridad colectiva.

Tanto del citado reconocimiento constitucional, como de cierta mayor sensibilidad de la sociedad respecto de los problemas que se derivan de una adecuada utilización de los recursos naturales, ha derivado la gran demanda social hacia un actuar administrativo tendente a respetar y restaurar el medio ambiente, lo que ha llevado a que en la Institución se presenten cada día mayor número de quejas que inciden sobre el tema del medio ambiente, en todas las facetas que éste puede abarcar.

Así, se han presentado quejas sobre contaminación atmosférica y acústica, vertederos incontrolados, talas indiscriminadas, mortandad de peces, trasiego de sustancias nocivas, molestias industriales, contaminación marítima, lluvia ácida, etc.; es decir, sobre un gran abanico de temas demostrando, de un lado, la cantidad de problemas que se generan en relación al tema del medio ambiente, que tanto y desde tantos aspectos, nos afecta y, de otro, la gran complejidad que este tema tiene, dadas las múltiples disciplinas técnicas que inciden en su regulación, así como la enorme casuística existente en él.

El análisis cualitativo de las referidas quejas suscita, al margen de lo expuesto, tres importantes consideraciones:

A) En primer lugar, el conjunto de las Administraciones Públicas ha continuado durante 1988 el acelerado proceso de promulgación de normas sobre temas medioambientales. En tal sentido, la normativa comunitaria europea sobre medio ambiente ha seguido su proceso de integración en el ordenamiento interno, debiendo destacarse la entrada en vigor durante 1988 de

la obligatoriedad de las evaluaciones de impacto ambiental, técnica singular que introduce la indicada variable en la toma de decisiones sobre los proyectos con incidencia importante en el medio ambiente; asimismo se ha publicado el Reglamento para la Ejecución de la Ley Básica de Residuos Tóxicos y Peligrosos, que incorporó al ordenamiento interno la correspondiente Directiva Comunitaria.

La ratificación por España del Protocolo sobre las Zonas Especialmente Protegidas del Mediterráneo (B.O.E. de 11 de enero de 1988), adquiere, igualmente, una importancia digna de reseñar.

A nivel estrictamente estatal, durante 1988 entraron en vigor leyes sectoriales, como las de Carreteras y Costas, que introducen regulaciones protectoras de valores medioambientales, Leyes éstas que, frente al doble fenómeno de la destrucción y privatización del litoral español, persiguen como objetivos la defensa de su equilibrio la protección y conservación de sus valores y virtualidades naturales y culturales, el aprovechamiento racional de sus recursos y la garantía de su uso y disfrute abierto a todos, independientemente de otros aspectos jurídicos, pendientes ante el Tribunal Constitucional.

En fin, todo este proceso estatal de regulación medioambiental ha culminado con la tramitación parlamentaria del "Proyecto de Ley de Conservación de los Espacios Naturales y de la Flora y Fauna Silvestres", que vendrá a derogar y sustituir a la de 2 de mayo de 1975, de Espacios Naturales Protegidos.

En el marco de las Comunidades Autónomas, se podrían contabilizar por decenas las normas emanadas durante el periodo a que se refiere este informe sobre temas de medio ambiente; normas que van desde la declaración de espacios naturales protegidos («Parque Natural de Somiedo», en Asturias; «Oyambre», en Cantabria; «Barranc d'Algendar», en Baleares etc.), hasta la específica protección de determinadas especies cinegéticas o vegetales, pasando por regulaciones «ad hoc» de la estructura administrativa, encargada de la gestión del medio ambiente.

En suma, nuestras Administraciones Públicas están realizando un enorme esfuerzo de adaptación e innovación de la legislación sobre medio ambiente. Dicha normativa es, sin embargo, profusa y de carácter fragmentario, necesitada, por tanto, de refundición o codificación, e incluso de modificaciones específicas como la referida a una mejor tipificación del delito ecológico, cuya primera Sentencia tuvo lugar el 20 de febrero de 1988. No obstante, el esfuerzo normativo efectuado es digno de alabanza y expresión de una mayor sensibilidad social y de los poderes públicos, en relación con la protección del medio ambiente.

B) Dicho esto, ha de hacerse, sin embargo, una crítica negativa a la gestión del medio ambiente por parte de las Administraciones Públicas. Al respecto, ha de denunciarse la gran dispersión que tienen las competencias ambientales. En tal sentido hay problemas medioambientales cuya solución ha de estar atribuida a organizaciones internacionales (protección de la capa de ozono, efectos de la lluvia ácida), a la Administración central del Estado (protección del litoral, radiactiva o legislación básica en la materia), a la autonómica (montes, flora, fauna...etc), o a la local (actividades clasificadas y urbanísticas en su incidencia en el medio ambiente). Más, al referirnos a la dispersión de las competencias medioambientales estamos aludiendo exclusivamente a la estructura administrativa propia de cada una de esas

administraciones, especialmente, la estatal y la autonómica, e incluso la local. En concreto, la forma sectorial y dispersa que ha caracterizado la política medioambiental del Estado con anterioridad a la Constitución, se ha reproducido miméticamente en las Comunidades Autónomas en las que las competencias medioambientales se distribuyen entre diversas Consejerías y organismos autónomos.

Esta situación requiere un cambio radical, por exigencia del principio constitucional de eficacia administrativa. El principio de unidad de gestión se impone, es decir, la unificación de la acción medioambiental en un solo organismo administrativo. A ello tiende el fenómeno de la creación, en el seno de algunas Comunidades Autónomas, de las denominadas "Agencias de Medio Ambiente" con las que se pretende armonizar y coordinar la actuación sobre el mismo, evitar duplicidades, ahorrar gasto público y reducir contradicciones de enfoques sobre problemas concretos.

C) Finalmente, a modo de conclusión, ha de indicarse que la situación competencial descrita, a tenor de la experiencia del Defensor del Pueblo, produce una falta, total o parcial, de eficacia en la solución de algunas quejas que han llegado a nuestra Institución, pudiendo citarse, a título de ejemplo, el intento de paralización de una destrucción de masa forestal en Orihuela; la evitación de contaminación del río Quiroga, en Lugo, como consecuencia de la actuación industrial de unas empresas pizarreras; las dificultades, por deficiencias legislativas, en la solución de quejas sobre actividades clasificadas; o el enorme problema de la Bahía de Portman, en Murcia, como consecuencia de los vertidos al mar de residuos mineros.

10.3. *Disfunciones en la articulación de medios personales*

Como en años anteriores, es necesario recoger aquí la deficiente infraestructura administrativa que hemos podido comprobar en la inmensa mayoría de los pequeños Ayuntamientos investigados, que son un porcentaje muy elevado del total de mas de 8.000 del país. En algunos Municipios, el Secretario es el único personal administrativo y, en muchos de ellos, incluso es compartido por otros términos municipales.

En todos los Ayuntamientos se plantean idénticos problemas, pues son Administraciones muy directas en su relación con el ciudadano y tienen problemas de urbanismo, actividades clasificadas, sanidad, cumplimiento de obligaciones mínimas (agua, evacuación de residuos, retirada de residuos sólidos, infraestructura básica, etc.) que exigen idéntica respuestas, independientemente del tamaño del Municipio, pues es aplicable en todos ellos la legislación del suelo, el Reglamento de Actividades clasificadas, la legislación de régimen local, etc., lo que, necesariamente exige una articulación de medios personales, con una mejor y mayor dotación en estas Administraciones Locales y con una colaboración por parte de las Diputaciones Provinciales y Comunidades Autónomas, en orden al asesoramiento y asistencia a las Corporaciones Locales que, en estos momentos, es realmente deficiente, llegándonos a encontrar con que muchos de ellos, demandan una información a la Institución, en lugar de solicitarlo a través de un cauce mucho mas racional y mas directo, como son las Administraciones Territoriales a que hemos aludido, Diputaciones y Comunidades Autónomas.

11. PERSONAL AL SERVICIO DE LAS ADMINISTRACIONES PUBLICAS

En el presente apartado se aborda el tratamiento de aquellas cuestiones que se han suscitado con motivo de las quejas remitidas por unos ciudadanos que en este caso manifiestan su disconformidad con actos y resoluciones de distintas Administraciones públicas a cuyo servicio se encuentran.

Son las cuestiones surgidas en torno a la relación funcionarial, a la interdependencia, siempre compleja, de las Administraciones y sus servidores.

Es éste por tanto un tipo de quejas muy particular, no sólo porque los funcionarios cuando acuden al Defensor del Pueblo en cuanto tales, raramente plantean una cuestión de interés general sino que se centran en sus estrictos problemas funcionariales, sino también porque su especial y más intenso conocimiento del derecho administrativo y de los distintos mecanismos legales de posible utilización —tanto en vía interna como jurisdiccional— les conduce a plantear ante esta Institución cuestiones estrictamente personales, carentes de valoración y perfectamente solventables por las propias vías internas.

A la vista de ello parece oportuno precisar desde un primer momento que la admisión a trámite de las quejas de los funcionarios públicos en cuanto a tales está de algún modo sometida a mayores rigores que las quejas que dirigen a esta Institución los ciudadanos no especialmente vinculados a alguna Administración pública.

Ahora bien, todo lo anterior no significa de ningún modo que las quejas a las que aquí nos referimos carezcan de fundamento. Resulta tópico afirmar que la función pública española está permanentemente necesitada de reformas y mejoras: a nadie se le oculta que la situación de abandono en que ha vivido durante años, limita grandemente su eficacia y su adecuación a la sociedad moderna a la que debe servir. En cualquier caso vamos a hacernos eco aquí de algunos problemas —generales unos y puntuales otros— que han sido detectados en la actividad ordinaria de esta Institución Constitucional.

Con objeto de aportar una visión de conjunto lo más completa posible, tratamos aquí globalmente las cuestiones suscitadas por el personal al servicio de las diversas Administraciones públicas —Central, Autonómica o Local— y vinculado a ellas por un régimen funcionarial, estatutario o laboral.

Al tiempo se abordan particularmente aquellas otras especificidades que corresponden a la función pública en el ámbito de la Administración de Justicia y las Fuerzas de seguridad y ejército.

11.1. *Cuestiones comunes*

11.1.1. *La selección del personal funcionario*

En general cabe afirmar que las selección del personal funcionario no presenta excesivos problemas a juzgar por la cuantía de las quejas que se reciben relativas a este tema.

En el ámbito de la Administración del Estado se han detectado algunos problemas en la selección de personal para los servicios postales y de telecomunicación. Ciertamente es este un

problema puntual pero que ha de acumularse a la situación que se ha suscitado desde la aprobación de la Ley 75/78, de Cuerpos de Correos y Telecomunicación cuya efectiva aplicación, pese a los más de 10 años transcurridos, no ha sido posible hasta el momento. Es evidentemente imprescindible proceder de inmediato a una clarificación de los temas relativos al personal de Correos y Telecomunicación por su directa incidencia en la calidad del servicio.

En cuanto al ámbito de la Administración Local, se han recibido en esta Institución algunas quejas relativas a la selección del personal al servicio de las Corporaciones Locales.

Así, por ejemplo, en la queja número 8701543, se detectó que las pruebas realizadas al objeto de proveer unas plazas de policías locales no se ajustaron a lo previsto en las bases de la convocatoria.

En otro supuesto, queja número 8703578, se detectó que en la selección de determinado personal para una escuela infantil dependiente de un Ayuntamiento se valoraba como mérito especial la residencia en un determinado barrio de la población justificándose por parte del Municipio este requisito sobre la base de que el citado barrio al tener problemas de marginación y de entorno marginal, resultaba el origen ideal para el personal que hubiera de prestar servicios en la escuela infantil existente en él. Obviamente una actuación de este tipo se aparta de los criterios de igualdad, mérito y capacidad que han de regir en todo caso la selección de personal al servicio de la Administración pública.

Con independencia de estos casos concretos y de otros que eventualmente podrían reseñarse, cabe a nuestro entender afirmar que las Corporaciones Locales de menor tamaño —que, por otra parte, son la mayoría— padecen una deficiente asistencia técnico-jurídica y un acendrado localismo, lo cual origina que actuaciones como las descritas tengan lugar con una relativa frecuencia. Sería, pues, conveniente estudiar mecanismos que posibiliten una inmediata mejoría en la asistencia técnico-jurídica de los municipios más desatendidos en este aspecto.

Por último, y en lo que hace a la Administración Autonómica, debe reseñarse que a lo largo del mes de diciembre del año 1988, se recibieron en esta institución constitucional numerosos escritos solicitando la interposición de recurso de inconstitucionalidad contra las Leyes 6 y 7 del Parlamento de Andalucía, leyes éstas que pretenden el acceso directo a la condición de funcionario de un determinado personal contratado por la Junta de Andalucía. Como se reseña en el anexo de este mismo Informe, la petición de interposición de recurso de inconstitucionalidad no fue atendida por cuanto es criterio de esta Institución no actuar como coadyuvante en procesos que hayan sido iniciados por otras personas legitimadas, circunstancia que se daba en el presente caso ya que ambas leyes han sido recurridas por el Presidente del Gobierno ante el Tribunal Constitucional.

11.1.2. *La movilidad de los funcionarios públicos*

a) *Cuestiones generales*

La movilidad funcionarial ha sido tradicionalmente uno de los derechos con mayor arraigo en el régimen estatutario que vincula a los funcionarios con la Administración pública. Sin embargo, la nueva configuración del Estado con la constitución de las Comunidades Autónomas

ha generado problemas de diversa índole en lo que se refiere al ejercicio de este derecho por parte del personal al servicio de las distintas Administraciones públicas.

Son numerosos los funcionarios de Cuerpos Estatales transferidos a las Comunidades Autónomas que desean obtener el traslado a otras Comunidades y ven imposibilitado su deseo por la ausencia de concursos de ámbito nacional que se lo permita, ya que los convocados por las propias Comunidades Autónomas no permiten el acceso a los mismos de funcionarios que prestan servicios en otras diferentes de la convocante. Asimismo se han dirigido a esta Institución funcionarios con habilitación nacional que prestan servicios en Corporaciones Locales planteando sus quejas contra las actuaciones y normas que rigen los traslados de este colectivo.

La Ley 12/83, de 14 de octubre, del Proceso Autonómico, reconoce el respeto de los derechos de cualquier orden que le correspondan a los funcionarios estatales transferidos a las Comunidades Autónomas, a cuyo efecto continuarán perteneciendo a sus Cuerpos o Escalas de origen, con los mismos derechos económicos de carrera y profesionales que correspondan a los funcionarios que continúen en activo en su Cuerpo de origen (art. 24). Prevé asimismo expresamente la posibilidad de participar en los concursos que convoquen las Comunidades Autónomas, para la provisión de sus puestos de trabajo, en igualdad de condiciones con el resto de funcionarios propios de aquéllas, así como la posibilidad de que, transcurridos dos años, desde su transferencia o traslado a las Comunidades Autónomas, pudieran participar tanto en los concursos de traslado que convoque el Estado, como en aquellos que convoquen otras Comunidades Autónomas distintas de las de su destino (arts. 25 y 26) a cuyo efecto se establece que las Comunidades Autónomas, al convocar concursos de traslado, «... deberán reservar un tercio de las plazas para funcionarios transferidos o trasladados a otras Comunidades Autónomas. El derecho preferente a la adjudicación de dichas plazas es personal y no podrá ser ejercido a partir del séptimo año de las transferencias o traslados». Por su parte la Ley de Reforma de la Función Pública destina su Capítulo II a la ordenación de la Función Pública de las Comunidades Autónomas, y a la regulación de la situación de los funcionarios transferidos a quienes se reconoce el respeto de todos sus derechos como si se hallaren en servicio activo en su Cuerpo de origen, una vez integrados en la organización de la Función Pública de la Comunidad Autónoma respectiva, proclamando a su vez en el artículo 17, el derecho a la movilidad de los funcionarios de las distintas Administraciones Públicas en los siguientes términos: «Con el fin de lograr una mejor utilización de los recursos humanos, los puestos de trabajo de la Administración del Estado y de las Comunidades Autónomas podrán ser cubiertos por funcionarios que pertenezcan a cualquiera de estas Administraciones Públicas, de acuerdo con lo que establecen las relaciones de puestos de trabajo».

Esta normativa de la Ley 30/1984, ha sido desarrollada en diversas normas de rango reglamentario, entre las que cabe citar el Real Decreto 2617/85, que regla la provisión de puestos de trabajo de funcionarios de la Administración del Estado y el Real Decreto 730/86, que regula las situaciones administrativas de estos mismos funcionarios.

Pues bien, puede afirmarse que esta panoplia normativa está teniendo escasa eficacia en lo que afecta a los funcionarios estatales transferidos a Comunidades Autónomas. A este fin, podrían servir de ejemplo las numerosas quejas recibidas procedentes de funcionarios del Cuerpo de Agentes Forestales del Estado coincidentes todas ellas en el deseo de los interesados de poder ser trasladados de la Comunidad Autónoma en la que prestan servicios a otra Comunidad Autónoma a la que también han sido transferidos funcionarios de este mismo Cuerpo. Pero

quizás el caso más paradigmático podría ser el de los funcionarios pertenecientes a los Cuerpos Especiales de Funcionarios Técnicos del Estado al servicio de la Sanidad Local, pese a que para este colectivo específico, y al objeto precisamente de solucionar los problemas que se planteaban para su traslado de unas Comunidades a otras, se dictó el Real Decreto 1062/86. Este Real Decreto en su preámbulo afirma, entre otras cosas que:

> «...Resulta necesaria la reforma de una normativa totalmente inadecuada a la situación en la que, en estos momentos, se desarrolla la función del personal de los Cuerpos Especiales de Funcionarios Técnicos del Estado al Servicio de la Sanidad Local, teniendo en cuenta tanto el hecho de su mayoritaria transferencia a las Comunidades Autónomas, como las modificaciones introducidas en los sistemas de provisión de puestos de trabajo por la Ley 30/1984, la movilidad de personal de las distintas Administraciones Públicas que consagra dicho texto legal, y el proceso de transformación del sistema de atención primaria de salud, iniciado por el Real Decreto 137/1984, de 11 de enero, y diversas disposiciones dictadas por los Órganos correspondientes de las Comunidades Autónomas. »

Pues bien, pese a todo ello, como se manifiesta entre otros en la queja número 8807007, formulada por diversos funcionarios del Cuerpo de Veterinarios Titulares, hace más de seis años que no se convoca un concurso general de traslados que les permita obtener un destino en la Comunidad Autónoma de su preferencia.

Suficientemente indicativo resultará decir que para el colectivo al que se destina el Real Decreto 1062/86, y pese a sus loables propósitos, tan solo se ha convocado un concurso de traslados de ámbito nacional para los médicos titulares, a través de una convocatoria publicada mediante Orden Ministerial de 23 de junio de 1986.

Resulta a todas luces necesario que por parte de la Administración del Estado y de las Comunidades Autónomas se tomen medidas y se llegue a acuerdos que permitan solucionar de un modo razonable esta situación perjudicial para ambos colectivos de servidores públicos. A este fin, sería conveniente extraer y potenciar todas las posibilidades que la Ley 30/84 confiere al Consejo Superior de la Función Pública y a la Comisión de Coordinación de la Función Pública.

Decíamos también que los funcionarios de la Administración Local con habilitación de carácter nacional habían planteado quejas ante esta Institución. En efecto, la queja número 8813719 puede ser significativa de lo que aquí se pretende exponer.

La Resolución de la Secretaría de Estado para la Administración Pública de 1 de marzo de 1988 al aprobar las bases, baremos de méritos y módulos a los que ha de ajustarse la tramitación de los concursos nacionales de traslados para este tipo de funcionarios, prevé en su base cuarta que las Corporaciones establezcan unos baremos específicos en los que, entre otros méritos, pueda valorarse el conocimiento de la lengua oficial de la Comunidad Autónoma, los cursos de perfeccionamiento u otros temas de carácter local, así como incrementar la promoción de los méritos recogidos en el baremo general e incorporar cualquier otro mérito relacionado objetiva y proporcionalmente con las características del puesto de trabajo.

Pues bien, recientemente publicados estos baremos específicos aplicables a funcionarios de la Administración Local con habilitación de carácter nacional, a través de la Resolución de 21 de

octubre de 1988 de la Dirección General de la Función Pública, resulta que entre los méritos a valorar, figuran desde el tener conocimiento sobre la extracción de áridos, de historia del arte, de planificación educativa o de la denominación de origen Rioja, hasta tener conocimientos de mecanografía, taquigrafía y estenotipia o se acuda al método dudosamente objetivo de valorar la idoneidad de la persona a través de una entrevista.

Se hace necesario recomendar en lo que hace a los traslados de funcionarios pertenecientes a Corporaciones Locales con habilitación nacional, a la Dirección General de la Función Pública que se adopten las medidas normativas pertinentes para que los baremos específicos que se admitan sean exclusivamente aquellos que de algún modo reflejen los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad que han de regir el acceso a la Función Pública.

b) *Turno de Consorte*

Por razones de muy diversa índole a diferentes colectivos funcionariales y con muy variable intensidad se les ha venido aplicando en los concursos de traslado el llamado «turno de consorte». Este turno permite que sea valorado como mérito el que el cónyuge del funcionario resida en la localidad a la que se solicita destino.

El alcance de este «mérito» es muy variable: desde la prioridad absoluta con que se aplica en el ámbito del personal docente no universitario, pasando por la baremación matizada establecida para los funcionarios de Cuerpos Sanitarios Locales (R.D. 1062/86, de 26 de mayo, B.O.E. 3.6.86), y para los Funcionarios de los Cuerpos Especiales de Correos y Telecomunicaciones (R.D.1475/81, de 24 de abril, B.O.E. de 22.7.81), hasta llegar a la inaplicabilidad de tal circunstancia como mérito baremable con carácter general, como consecuencia de la anulación por Sentencia del Tribunal Supremo (Sala Tercera), de 11 de julio de 1986 (R. 4349) del art. 15-2º, del Reglamento General de Provisión de Puestos de Trabajo, aprobado por Real Decreto 2617/85, de 9 de diciembre.

En reiteradas ocasiones esta Institución se ha dirigido a la Administración pública planteando esta cuestión, que si bien en algunos sectores de la función pública, especialmente en el ámbito educativo tiene un importante arraigo, lo cierto es que aplicado con carácter imperativo y excluyente de otros méritos y circunstancias, es de dudosa constitucionalidad y además de ello está generando en otros ámbitos de la función pública, verdaderas situaciones discriminatorias cuando no de fraude a la verdadera intención del legislador portador de intereses sociales dignos de ello.

Dos sentencias, una de la Sala Quinta del Tribunal Supremo de 26 de abril de 1985 y otra de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional de 8 de abril de 1988, se pronuncian a favor del mantenimiento de esta figura del turno de consorte e incluso le permiten mantener al Ministerio de Educación y Ciencia que queda definitivamente clarificada la constitucionalidad del mismo, cuestión ésta más discutible si se tiene en cuenta que aún no se ha pronunciado sobre esta cuestión el Tribunal Constitucional.

En relación con este tema se reciben en la Institución numerosas quejas, la mayor parte de las cuales apuntan hacia la posible inconstitucionalidad de este mecanismo. Esta Institución es consciente de que han existido y en alguna medida aún existen razones que justifican la existencia de este «turno de consorte».

Sin embargo, en su variada formulación actual entendemos que resulta contrario a los principios de igualdad, mérito y capacidad y que, por lo tanto debe ser reformulado.

En cualquier caso, resulta imprescindible que con carácter general se aborde esta cuestión por el Ministerio de Administraciones Públicas, al objeto de establecer unas reglas objetivas y que prevean los distintos supuestos y en todo caso que no sea tal condición prioritaria y excluyente de otros méritos a tener en cuenta a la hora de resolver los concursos de traslado.

11.1.3. *En cuanto al régimen disciplinario*

No es infrecuente que debido al retraso en la tramitación de expedientes disciplinarios, determinadas infracciones cometidas por funcionarios queden sin recibir la correspondiente sanción debido a que los plazos de prescripción transcurren sin que los órganos administrativos competentes reaccionen adecuadamente. También ocurre que la actuación de los órganos administrativos infringe las normas procedimentales previstas para la tramitación de expedientes disciplinarios, especialmente en lo que se refiere al cumplimiento de los plazos establecidos.

En otros apartados de este informe se manifiesta que en los municipios de menor población parece observarse una deficiente asistencia técnico-jurídica que podría ser el origen de algunas de las irregularidades que son denunciadas ante esta institución constitucional.

En el presente caso, esto es, en lo que se refiere a irregularidades y demoras excesivas en la tramitación de expedientes disciplinarios no parece que deba acudirse a esta justificación por cuanto este tipo de problemas se detecta especialmente en administraciones locales de una dimensión suficiente como para disponer de la asistencia técnico jurídica precisa. En este sentido cabe referirse a los expedientes números 8608696; 8706676; 8710163.

De otra parte, esta Institución ha tenido que intervenir en algunos supuestos para garantizar el derecho de los funcionarios a que la potestad disciplinaria que compete ejercer a la Administración pública sobre sus servidores, se ejercitase con el respeto de todas las garantías legales previstas.

Así, atendiendo una recomendación del Defensor del Pueblo, el Ayuntamiento de Leganés hubo de anular mediante Decreto de la Alcaldía-Presidencia de dicha localidad la sanción impuesta a D. JLF por causa de no haber dado audiencia al interesado con carácter previo a la imposición de la sanción, decretándose, asimismo, la retroacción de las actuaciones en otro expediente disciplinario en curso contra el interesado, al momento de la práctica de ciertas pruebas, ya que éstas habían sido denegadas sin motivación alguna. Este expediente por otros motivos adicionales sigue en curso en el momento de redactar este Informe.

11.1.4. *Relación entre funcionario y administración*

Son frecuentes las quejas recibidas en esta Institución Constitucional, en las cuales el personal al servicio de la Administración Pública pone de manifiesto el excesivo retraso de diferentes órganos administrativos en la resolución de expedientes que le afectan. En sucesivos Informes Anuales hemos hablado del retraso habitual de la Administración Pública en proceder a

la ejecución de las sentencias judiciales en las que es condenado. Se pueden reseñar relacionadas con este apartado las quejas números 8702027 y 8804486.

De cuanto exponemos sirve de muestra significativa lo acaecido con dos funcionarios de la Escala de Agentes de Inspección de Disciplina de Mercado, jubilados el año 1983, los cuales no obtenían la ejecución de una sentencia que les era favorable y que iniciadas las gestiones por esta Institución en el año 1986 y ante el silencio del Subsecretario del Ministerio de Economía y Hacienda en el año 1987, fue necesario requerir al Ministro en octubre de 1988, advirtiendo seriamente de la falta de cooperación institucional en la resolución de esta queja, lo que motivó una contestación del mismo mes de octubre manifestando que en relación con la:

> «... ejecución de la Sentencia dictada por la Sala Segunda de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Territorial de Madrid en el recurso contencioso-administrativo número 1658/1981 participo a V.E. que por Resolución de fecha 15 de julio último, esta Subsecretaría aprobó el importe de las liquidaciones que habían de ser satisfechas a los interesados en ejecución de la referida sentencia, dándose traslado al Habilitado General de este Departamento para su abono.»

Asimismo, a lo largo del pasado año hemos detectado diversos retrasos injustificados en la resolución de recursos, queja número 8710490, expedientes de amnistía, queja número 8511985 o expedientes de compatibilidad, queja número 8706541; entre otros temas.

De otra parte, la utilización abusiva del silencio negativo por parte de la Administración en cuanto a los escritos y recursos interpuestos por los funcionarios ha continuado siendo una tónica común a todas las Administraciones.

Nos vemos en la necesidad, una vez más, de recordar aquí que esta ficción jurídica ha sido creada por el legislador exclusivamente en beneficio de los particulares y, en ningún caso, como mecanismo a través del cual pueda beneficiarse la Administración Pública.

Serían numerosas las quejas que podrían citarse en este apartado (8800881; 8801676; 8802714). Sin embargo, vamos a hacer hincapié aquí en dos casos concretos. En uno de ellos, queja número 8709815, se recibió respuesta de la Administración afectada en la que se manifestaba textualmente que considerando el tema tratado con el interesado lo suficientemente claro en un momento dado, el organismo competente «decidió que no se contestara por escrito, ni en esta ocasión ni en las sucesivas por considerarse totalmente improcedente la insistencia del citado funcionario». Mayor significación puede tener el caso de la queja número 8813069, en la cual la interesada, tras haber padecido el silencio del organismo al que se había dirigido, vio como la jurisdicción contenciosa inadmitida su recurso por haber transcurrido el plazo de un año que señala el artículo 58.2 de la Ley de Jurisdicción Contencioso-Administrativa, con la lamentable consecuencia de que, respecto del fondo de la cuestión que planteaba, ni la Administración ni los Tribunales se han pronunciado sobre el tema.

11.1.5. *Cuestiones suscitadas con motivo de la jubilación de los funcionarios*

Son frecuentes las quejas relativas a esta materia en las que se pretende de esta Institución alguna actividad tendente a conseguir que la jubilación de los funcionarios se produzca en la edad prevista por las normas en el momento del ingreso de aquellos en la función pública. Evidentemente, la vigencia plena de la Ley 30/1984 (entre otras normas) y su constitucionalidad contrastada en este aspecto por la sentencia dictada por el Tribunal Constitucional impiden cualquier actuación de este tipo. Pero quizá no sea inoportuno tratar aquí algún aspecto de esta cuestión.

La reciente Ley Orgánica 7/1988, ha introducido modificaciones en el régimen de jubilaciones previsto por la Ley Orgánica del Poder Judicial para Jueces, Magistrados y Fiscales, posponiendo la plena eficacia de la jubilación a los 65 años hasta principios de 1995, lo que ha originado quejas del restante personal al servicio de la Administración de Justicia. Esta circunstancia unida al hecho de que otros sectores de la función pública no han gozado de esta moratoria ha conducido a que los restantes funcionarios que se dirigen a esta Institución consideren que la jubilación se produce a una edad temprana y que sus expectativas profesionales se ven frustradas.

A nuestro entender, aquí subyacen varios problemas. Por un lado, el temor casi reverencial del funcionario a la jubilación tiene un claro componente económico: las cantidades que percibirá tras su jubilación no serán más que un pálido reflejo de las ya no muy abultadas retribuciones de que disfrutaba en activo. Por otro lado, no deja de existir una cierta actitud titubeante y un ritmo poco vivo en el proceso de reforma de la función pública, lo cual genera en los funcionarios un cierto grado de inestabilidad y temor que les hace más reacios al cambio.

A ello conviene añadir una reciente jurisprudencia del Tribunal Supremo (sentencias del Pleno de 15 de julio de 1987 (2) y de 25 de septiembre de igual año), en la que se plantea el tema de la responsabilidad del Estado por actos del legislativo, que ha sido ya recogida por algunas Salas de lo Contencioso de Audiencias Territoriales, las cuales han reconocido a funcionarios jubilados derecho a ser indemnizados por el Estado como consecuencia del adelanto legal de su edad de jubilación.

Parece necesario, pues, clarificar este tema. Es preciso avanzar más en la cobertura económica de la jubilación de los funcionarios, sin que sea desdeñable el esfuerzo realizado en la vigente Ley de Presupuestos para mejorar la situación anterior.

En este punto resulta satisfactorio poder reseñar que con motivo de la Sugerencia remitida por el Defensor del Pueblo al Ministerio de Hacienda sobre la procedencia de extender la ayuda económica de cuatro mensualidades prevista por la Ley de Presupuestos Generales del Estado para 1985, en favor de determinados funcionarios que, por imperio de la Ley, han visto anticipada su edad de jubilación o retiro a los 65 años, el Secretario de Estado de Hacienda comunicó que:

> «El Gobierno, precisamente a instancias de esa Alta Inspección, ha extendido las Ayudas económicas a la jubilación anticipada a todos los funcionarios afectados por dicha anticipación legal en su edad de jubilación forzosa, y no sólo al colectivo de funcionarios de la Administración Civil y Militar, introduciendo al efecto la oportuna modificación en el Proyecto de Ley de Presupuestos presentado a las Cortes. Asimismo, el Gobierno ha introducido, en dicho Proyecto de Ley, las modificaciones tendentes a

paliar todo efecto discriminatorio entre los diferentes funcionarios públicos jubilados, independientemente del Régimen de Previsión al que estén adscritos o afiliados y, por tanto, al amparo de cuya legislación haya de calcularse el haber pasivo a que tengan derecho, circunstancias ambas, que muy bien conoce esa Alta Institución.»

Lamentablemente, no se aceptó por la Secretaría de Estado la posibilidad de que tales Ayudas se extendiesen a los supuestos de jubilaciones por incapacidad y no únicamente a las jubilaciones por edad.

De otra parte, el adelanto de la edad de jubilación vinculado al hecho de que con el nuevo sistema de cálculo de pensiones, que concede sustancial importancia al tiempo de servicios computable a efectos de determinar la cuantía de la pensión, ha generado otras numerosas quejas que revelan daños económicos, sin duda no deseados por el legislador, pero no menos ciertos e injustos para quien ha de soportarlos.

Así, sirva de ejemplo el caso de una funcionaria (queja número 8805831) que por una deficiente aplicación de la normativa vigente no se jubiló con anterioridad a la entrada en vigor del nuevo sistema de cálculo de pensiones, por considerar que no cumplía el periodo mínimo de carencia necesario para causar derecho a la pensión de jubilación. La consecuencia ha sido que, en vez de percibir la cuantía de su pensión de jubilación con arreglo a las normas anteriores a 1985, la está percibiendo con arreglo al nuevo sistema, lo que le ha originado un perjuicio económico muy considerable.

Otro bloque importante de quejas lo constituye las formuladas por funcionarios y sus familiares en materia de clases pasivas.

El retraso en la resolución de expedientes sigue siendo el motivo que con más frecuencia fundamenta la reclamación de los afectados, que deben esperar meses e incluso años desde el hecho causante de la prestación que solicitan para que se haga efectivo el pago de su pensión.

La búsqueda de una posible solución para el problema expuesto, ha motivado la publicación del Real Decreto 172/1988, de 22 de febrero, sobre procedimientos de jubilación y concesión de pensión de jubilación de funcionarios civiles del Estado, que en su exposición de motivos se fija el interesante y ambicioso objetivo de “que el funcionario jubilado pase a percibir los correspondientes haberes pasivos sin solución de continuidad con el momento de la jubilación”. En todo caso, no es posible hacer en este momento una valoración de los efectos prácticos derivados de la citada norma si tenemos en cuenta que, conforme a lo dispuesto en su disposición final segunda, su entrada en vigor se produjo el 2 de junio de 1988.

Sí es importante destacar, por el contrario, que su ámbito de aplicación se limita a las pensiones de jubilación, quedando excluidas las de viudedad y orfandad. Tal exclusión tiene una justificación evidente desde un punto de vista formal, dado que el procedimiento que regula el Real Decreto gira en torno al hecho de que la fecha de efectos de una pensión derivada de jubilación forzosa por edad, que es con diferencia el supuesto más frecuente, es perfectamente conocida con anterioridad a que dicha jubilación se produzca, lo que permite anticipar los trámites necesarios para el reconocimiento y pago de la prestación. Pero esta evidencia no debe ser un obstáculo para que se intente dar solución a las demoras existentes en los expedientes de pensión derivados del fallecimiento del funcionario, sobre todo porque, precisamente por esa imposibilidad de previsión, las situaciones de necesidad de viudedad y huérfanos suelen ser mas angustiosas que las que se puedan plantear los jubilados. Y la solución a tales demoras sólo puede llegar a través del establecimiento de un procedimiento ágil y rápido que, con la mayor

simplificación de trámites posible, permita dictar resoluciones provisionales mediante las que se reconozca un importe de pensión que pueda percibir el beneficiario de forma inmediata, todo ello sin perjuicio de que, una vez que el expediente esté completo y la resolución sea definitiva, se efectúen las regularizaciones y liquidaciones que procedan.

En el ámbito del derecho social esta posibilidad aparece ya regulada en la Orden del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de 14 de Julio de 1982. (B.O.E. del día siguiente), sobre resoluciones provisionales y abono de anticipos en materia de prestaciones de la Seguridad Social. Estimamos que el esquema de dicha norma, con las adaptaciones precisas a las especialidades del régimen de clases pasivas, es perfectamente válido para los fines que se proponen.

En todo caso esta Institución, en el marco de la estrecha y muy fructífera colaboración que se mantiene con el Ministerio de Administraciones Públicas, ha sugerido al mismo que por los servicios competentes se realice una Inspección Operativa de Servicios, a través de cuyos resultados podamos llegar a saber cuáles son las causas y motivos reales, por los que no sea posible hoy en día en el seno de la Administración lo que ya es una realidad en el ámbito de la Seguridad Social. Que el funcionario sepa con exactitud que al mes siguiente de su jubilación estará cobrando normalmente su jubilación.

Ha de dejarse constancia que recientemente ha contestado el Ministro de Administraciones Públicas informando al Defensor del Pueblo que su sugerencia había sido aceptada y que se ponía en marcha dicha Inspección Operativa.

Otra muestra de las demoras observadas en la administración gestora de las pensiones de clases pasivas surge a raíz de la publicación del Real Decreto 1.240/1987, de 11 de Septiembre, cuya disposición adicional segunda establece la actualización de oficio de los haberes pasivos causados por determinados profesores de Educación General Básica. En este supuesto no es posible justificar el retraso en la necesidad de instruir un expediente administrativo, cada vez que si la actualización ha de hacerse de oficio, cabe suponer que la Administración cuenta con todos los datos necesarios para llevarla a cabo. A pesar de ello, en las quejas formuladas sobre esta materia se ha podido constatar que las expresadas actualizaciones se han realizado, por término medio, un año después de la publicación de la norma, plazo que resulta a todas luces excesivo y difícilmente compatible con el principio de eficacia recogido en el artículo 103 de nuestra Constitución.

Para finalizar este apartado, es preciso hacer referencia a la feliz solución adoptada por el poder legislativo con respecto a las pensiones temporales derivadas del Estatuto de Clases Pasivas, aprobado por Real Decreto de 22 de octubre de 1926. En esta norma se establecían unas pensiones de duración determinada en favor de ciertos familiares del funcionario cuando éste no había alcanzado el número de años de servicio necesarios para causar pensión vitalicia. Esta previsión, que hoy puede calificarse de verdaderamente anómala, tenía como consecuencia el que los beneficiarios de tales pensiones temporales se veían privados de las mismas en edades muy avanzadas, en las que no les resultaba posible el acceso al mercado laboral ni, por tanto, el causar derecho a otro tipo de prestaciones. Las numerosas quejas formuladas con motivo del régimen expuesto movieron a esta Institución a dirigirse sistemáticamente y reiteradamente durante los últimos cinco años a la Dirección General de Costes de Personal y Pensiones Públicas y al Ministerio de Economía y Hacienda en demanda de una solución para este colectivo. Realmente ha sido una gran satisfacción recibir la comunicación de la dicha Administración, informando que

el problema quedaría finalmente resuelto, como así ha sido, de forma definitiva con la aprobación de la Ley 37/1988, de Presupuestos Generales del Estado para 1989, en cuyo artículo 57 se dispone que «a partir de 1 de enero de 1989 las pensiones temporales causadas o que se pudieran causar por los funcionarios públicos a quienes les fuere de aplicación el Estatuto de Clases Pasivas de 22 de Octubre de 1926, tendrán carácter vitalicio. Este carácter vitalicio afectará tanto a las pensiones temporales vigentes como a las que han quedado ya extinguidas por efecto de su propia temporalidad».

Ahora hace falta que con agilidad y practicado de oficio se comunique a los afectados que han visto su pensión extinguida, pues sería de todo punto incomprensible que para estas personas ya tan ancianas se les exija la ficción de tomar conocimiento de sus nuevos derechos por la lectura del Boletín Oficial del Estado y cursar, en consecuencia, sus instancias de solicitud. La Administración debe reabrir estos expedientes de oficio y actuar en consecuencia.

Por último, y en lo que hace a los funcionarios al servicio de las Corporaciones Locales, debemos hacer mención al retraso que se detecta en la resolución de expedientes de reconocimiento y pago de prestaciones de jubilación por parte de la Mutualidad Nacional de Previsión de la Administración Local (MUNPAL). Es particularmente significativo el retraso que llega a producirse cuando el expediente de que se trate se orienta a reconocer, mediante el mecanismo de cómputo recíproco de cotizaciones, los que el funcionario haya efectuado al Régimen General de la Seguridad Social. Han de significarse en este sentido los expedientes 8806146; 8807083; 8807781; 8807907; 8809250.

11.2. *La Función Pública docente*

Por la peculiaridad propia de este sector de la función pública se reseñan a continuación algunos temas tratados a lo largo de 1988 -bien iniciados este año o bien en otros anteriores- que, a nuestro juicio, merecen ser destacados.

11 .2.1. *Selección de profesorado interino*

En cuanto a la selección de Profesorado interino no se han presentado nuevas quejas relativas a la aplicación de criterios tales como el de residir en la respectiva Comunidad Autónoma. Ello demuestra una importante mejora en estos procesos de selección. Se ha continuado la tramitación de quejas de años anteriores referentes a este asunto. En el caso de la Consejería de Educación de la Junta de Canarias se ha recibido su contestación manifestando su conformidad con el recordatorio de deberes legales que le formulamos en el sentido de que el citado criterio ni permitía resolver el proceso de selección de acuerdo con los principios de mérito y capacidad reconocidos en el artículo 103.3 de la Constitución, ni se atenía a lo dispuesto en el artículo 139 de la misma alta norma que establece el principio de igualdad de los españoles en todos los territorios del Estado. (Quejas número 13062/86).

En el proceso de incorporación a plazas concretas de aquellos Profesores ya seleccionados, y ordenados según puntuación, para atender sustituciones, se ha detectado la práctica improcedente de citarlos por teléfono cuando se requieren sus servicios. Se actúa así a fin de ganar tiempo y

proceder cuanto antes a los complejos trámites de nombramiento y, en consecuencia, a la sustitución. De no localizar al interesado, decae en sus derechos y queda excluido.

Evidentemente la práctica, con independencia de los buenos deseos que la motivan, ni ofrece las garantías de objetividad que el proceso requiere ni reúne los requisitos formales debidos, por lo mismo debe ser suprimida.

11.2.2. *Profesorado interino al que no se le permite acceder al Cuerpo del que es funcionario de empleo*

Resulta paradójico y legalmente insólito impedir la participación en el concurso-oposición a ingreso en un determinado Cuerpo a quien ha prestado servicios en la condición de funcionario interino del mismo, alegando que no reúne las condiciones exigidas para el ingreso en dicho Cuerpo. Sin embargo se ha presentado ante esta Institución alguna queja en la que se denuncia esta anomalía. (Queja núm. 8805199).

Si se tiene en cuenta que el artículo 104.1 de la Ley de Funcionarios Civiles del Estado dispone que el nombramiento de funcionarios interinos deberá recaer en personas que reúnan las condiciones exigidas para el ingreso en el Cuerpo a que pertenezca el puesto de trabajo, parece que sólo caben dos actuaciones correctas en estos casos: o dar al nombramiento la validez que en sí mismo tiene y, por consiguiente, permitir al interesado la participación en el concurso-oposición a ingreso en el Cuerpo del que es funcionario de empleo, o promover la revisión de oficio de los actos administrativos de nombramiento.

11.2.3. *Interpretación del artículo 54 de la Ley de Procedimiento Administrativo en la selección de personal interino*

Se han recibido quejas de aspirantes a plazas de profesor interino en las que se pone de manifiesto que en el proceso de selección respectivo no ha sido tenido en cuenta lo que dispone el artículo 54 de la Ley de Procedimiento Administrativo que establece lo siguiente: «Cuando en cualquier momento se considere que alguno de los actos de los interesados no reúne los requisitos necesarios, la Administración lo pondrá en conocimiento de su autor, concediéndole un plazo de diez días para cumplimentarlo». (Quejas núms. 8707365 y 879561).

Algunos de estos aspirantes no han obtenido la plaza al no habérseles puntuado algún mérito que no justificaron debidamente al presentar su solicitud y que sin embargo poseían. La Administración justifica la no valoración de tal mérito en el hecho de que la convocatoria dispone que los méritos alegados y no justificados no serán tenidos en cuenta.

Se ha formulado por esta Institución a la Administración Educativa la recomendación de la que se da cuenta en el anexo al presente Informe.

11.2.4. *Regulación de titulaciones para acceso a los Cuerpos de Escuelas de Maestría Industrial y Escuelas de Artes Aplicadas y Oficios Artísticos*

El Real Decreto 200/1978, de 17 de Febrero, por el que se establecen las titulaciones exigibles para acceder a los Cuerpos de Escuelas de Maestría Industrial, dispone en su artículo primero lo siguiente: «Las titulaciones requeridas para el ingreso en los Cuerpos de Profesores Numerarios y Maestros de Taller de Escuelas de Maestría Industrial serán, además de las establecidas en los Decretos de 8 de Noviembre de 1957, 28 de Noviembre de 1958, 7 de Julio de 1960 y 5 de Julio de 1962, las que se fijan en el presente Real Decreto.»

Con ello parece quedar claro que tanta validez tienen las titulaciones que se recogen detalladamente por especialidades en el citado Real Decreto 200/1978, cuanto las que se contemplan en cualquiera de los cuatro Decretos citados en su artículo primero. No acontece así sin embargo; las Ordenes Ministeriales de Convocatoria en una materia tan detallada por asignaturas, áreas y especialidades no son fiel y preciso reflejo de todas y cada una de las titulaciones recogidas en los cinco Decretos que deben ser tenidos en cuenta. Se atienen más bien a lo que se establece en el último de los cinco Decretos citados omitiendo el contenido de los demás.

En concreto el artículo único del Decreto de 8 de Noviembre de 1957 incluye como titulaciones mínimas exigibles a los Profesores especiales de Idiomas Modernos las de Licenciado en Filosofía y Letras, titulado por la Escuela Central de Idiomas o expertos en la materia, en tanto que las Ordenes de convocatoria no contemplan la condición de experto y, en cuanto al título de la Escuela Oficial de Idiomas, lo admiten únicamente en concurrencia con otra titulación de Facultades, Escuelas Técnicas Superiores y Escuelas Universitarias. Las consecuencias que se derivan de una y otra regulación son muy diversas como también es muy diferente su incidencia en los variados casos concretos. No puede esta Institución pronunciarse a favor de un texto o de otro por tratarse de asunto técnico que no es de su competencia, pero sí recomendar una nueva regulación de estas titulaciones que refunda cuanto deba mantenerse de la normativa en vigor e incorpore los preceptos nuevos que resulten procedentes. La dispersión actual está dando origen a una actuación administrativa que no debe mantenerse. (Quejas números 8803750; 8807504 y 8801885).

Se produce una situación similar con los Graduados en Cerámica a quienes no se les permite acceder a los Cuerpos de Escuelas de Artes Aplicadas y Oficios Artísticos precisamente para impartir esa asignatura. Resulta paradójico que para opositar a la asignatura de Cerámica Artística de las Escuelas citadas sea suficiente el título genérico de Graduado en Artes Aplicadas y no tenga validez el título específico de Graduado en Cerámica. Sobre este asunto nos ha contestado la Dirección General correspondiente que conoce las distorsiones que se producen y que lleva a cabo las actuaciones oportunas para poder dar solución a la situación planteada.

11.2.5. *Consecuencias derivadas de la estimación de recursos o de la detección de errores en la Resolución de concursos de traslados*

La estimación de recursos contra Resoluciones de concursos de traslados conlleva que la plaza adjudicada a un determinado Profesor haya de ser ocupada por aquél cuyo recurso ha sido estimado. Dado que estos recursos se resuelven largo tiempo después de que el concurso de traslados haya surtido efectos, el primer adjudicatario ha de volver a su antiguo destino cuando ya ha tomado importantes decisiones, como la de traslado de residencia con compraventa de vivienda, que nuevamente debe rehacer. Lo mismo ocurre en los casos en que se detectan errores

después de la Resolución del concurso si bien en estas ocasiones el menor tiempo transcurrido hasta que se plantea el problema alivia las consecuencias del mismo.

Los interesados alegan que, por razones que les son ajenas, se les origina un grave trastorno, fundamentalmente económico y demandan una solución; entienden que en la mayoría de los casos, y dada la elasticidad de las plantillas, podrían permanecer, en el nuevo destino o en localidad próxima, en la situación de "propietario provisional" hasta que el problema quede definitivamente resuelto en sucesivos concursos de traslados. Se trata, sin duda de una solución justa, que es apoyada por la Institución y que tiene en estudio el Departamento en previsión de que no se deriven de su aplicación perjuicios para terceros, y cuya resolución sería conveniente no retrasar excesivamente.

Al margen de esta solución invocan también los interesados el artículo 40 de la Ley de Régimen Jurídico de la Administración del Estado en que se establece el derecho de los particulares a ser indemnizados por el Estado de toda lesión que sufran en cualquiera de sus bienes y derechos salvo en los casos de fuerza mayor siempre que aquella lesión sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos. (Queja número 8808506).

Por nuestra parte entendemos que el evidente perjuicio que se ocasiona a los afectados en estos casos requiere, al menos, una compensación, cuando no sea posible evitar el problema en su origen: es decir, evitar el retorno del interesado a su plaza inicial. Todo ello, claro está, sin perder de vista ni un solo instante que el primer bien jurídico a proteger es el correcto funcionamiento del servicio público educativo.

11.2.6. *Concurso de traslados por especialidades*

El concurso-oposición a ingreso en el Cuerpo de Profesores de Educación General Básica está estructurado por áreas o especialidades y permite, consecuentemente seleccionar a los futuros Profesores en función de su especialidad (ciencias de la naturaleza, idiomas, ciencias sociales) y en función teóricamente de las necesidades del sistema educativo.

Sin embargo en los concursos de traslados de Profesorado de Educación General Básica no es tenida en cuenta la especialización de cada aspirante lo que puede determinar que en un Centro concreto —y como consecuencia del resultado de diversos concursos de traslados— se encuentren destinados numerosos profesores de una especialidad y ninguno de otra.

La repercusión negativa que puede tener la situación descrita en el rendimiento del alumnado, es puesta de relieve en alguna de las quejas presentadas.

El problema, a pesar de su apariencia, no resulta de fácil solución. Entran en juego derechos adquiridos e intereses encontrados dentro del propio colectivo profesoral que han dificultado hasta ahora la solución adecuada. Será necesario establecer en un futuro próximo una plantilla de Profesorado por Centro, conforme a la cual se convoquen y resuelvan los concursos de traslados. Los intereses y derechos aludidos hacen surgir numerosos problemas. Pero esta Institución no puede sino recomendar la convocatoria del concurso de traslados por especialidades en el nivel de Educación General Básica, tratando de superar del mejor modo las dificultades que se presenten. (Queja número 8808277).

11.2.7. *Puntuación de servicios prestados en la situación de supernumerario*

La forma en que deben puntuarse los servicios prestados en la situación de supernumerario constituye el contenido de una de las quejas presentadas en relación con el concurso de traslados de Profesorado de Educación General Básica. (Queja núm. 8708204).

La cuestión que se debate no es otra que la procedencia o improcedencia de puntuar a la reclamante, a efectos de concurso de traslados, el tiempo de servicios prestados en la situación de supernumerario. El informe emitido por el Servicio Técnico correspondiente concluía que no debían puntuarse tales servicios por entender que los apartados a) y b) del artículo 71 del Estatuto del Magisterio contempla la situación de servicio activo en tanto que el artículo 46 de la Ley Articulada de Funcionarios considera la de supernumerario, resultando una y otra situación plenamente distintas a la vista de lo establecido en el artículo 40 a) y c) de la misma Ley.

Hemos considerado que existen razones para sustentar la opinión contraria que fueron trasladadas a la Dirección General correspondiente formulándose además la sugerencia de la que se da cuenta en el Anexo a este Informe.

11.2.8. *Permanencia en la situación de expectativa de destino definitivo*

Los Profesores, una vez superado el concurso-oposición a ingreso en el cuerpo respectivo, no obtienen, por lo general, un destino en el que puedan permanecer por tiempo indefinido sino que quedan en la denominada situación de expectativa de destino definitivo. En esta situación permanecen en ocasiones de cinco a siete años durante los cuales han de cambiar de destino cada año.

Esta movilidad es perjudicial para el Profesorado que muestra su disconformidad con ella por las incomodidades que le comporta y repercute negativamente en los Centros por el frecuente cambio de Profesores.

Nos hemos dirigido a la Administración quien pone de manifiesto las grandes dificultades existentes para superar esta situación. En primer lugar son muy numerosos los grupos de alumnos cuya provisionalidad no puede evitarse por ser consecuencia de las opciones de asignaturas que estos realizan y que varían de un curso a otro o por responder a necesidades coyunturales de escolarización. Lógicamente estas plazas no pueden ser consideradas como definitivas ni pueden ser convocadas en los concursos de traslados. Por otra parte cada vez son mas numerosos los Profesores destinados en comisión de servicio en nuevos y numerosos Programas educativos, en Centros en el Exterior o de régimen especial, en puestos de la Administración. Sus plazas de origen tampoco pueden ser ocupadas con carácter definitivo ante la eventualidad de su reincorporación. Ciertamente nos encontramos ante un problema que de momento ha de admitirse que no es fácil de resolver, puesto que cualquiera de las posibles soluciones podría generar problemas mayores que el que estamos considerando.

11.2.9. *Retención de haberes por huelga*

Las quejas recibidas sobre este asunto hacen referencia a Profesores a quienes se les ha practicado la retención de haberes por huelga a pesar de no haber participado en la misma. En alguno de los casos los Profesores no se habían sumado a la huelga en ninguno de los días para los que se convocó; en otros casos participaron en ella sólo en algunas fechas en tanto que en otras no se sumaron a la misma y la retención de haberes, sin embargo, correspondió a la totalidad de días de huelga. (Queja número 8804111).

En relación con estas quejas la Administración nos ha manifestado las dificultades con que se ha encontrado para conocer con exactitud los nombres de los participantes en la huelga y el grado de participación de cada uno a fin de efectuar las retenciones obligadas. La información obtenida a través de los directores de los Centros y de las Inspecciones Técnicas de Educación no siempre ha sido todo lo exacta que hubiera sido deseable. Por otra parte el número tan elevado de Profesores y la gran dispersión de Centros dificultaba esa recogida de información. En todo caso, a la vista de las reclamaciones presentadas y de los documentos justificativos aportados se han efectuado sucesivas depuraciones de la nómina para proceder a las devoluciones correspondientes.

11.3. *Función Militar*

11.3.1. *En general*

Se siguen recibiendo quejas suscritas por militares profesionales y sus familias, no obstante el desconocimiento que algunos tienen de poder comparecer directamente ante esta Institución, tal como se ha expresado en la primera parte del presente informe.

A) En un primer grupo de quejas estas personas muestran su disconformidad con las resoluciones adoptadas en las diferentes oposiciones y cursos, al no haber superado las mismas.

En estos casos, se informa a estos ciudadanos el cauce para mostrar su discrepancia, cual es la interposición de los correspondientes recursos administrativos y jurisdiccionales.

No obstante, en algunos casos se admite la queja a trámite ante el Ministerio de Defensa, como en el caso del expediente 5.854/88, en el que se comunica la baja en un curso de ascenso a un profesional de la Guardia Civil, de manera verbal.

B) El grupo más numeroso de quejas, lo comprenden aquéllas que se refieren a la no resolución, por parte de los distintos órganos del Ministerio de Defensa, de las solicitudes tramitadas por ellos sobre su vida profesional (remuneraciones, ascensos, situaciones administrativas), o de los recursos planteados contra resoluciones denegatorias de sus pretensiones.

Así, en la queja 8812259 y otras, oficiales del Arma de Aviación presentan queja por no haber recibido respuesta alguna a su solicitud de retiro, con los perjuicios que esta inseguridad conlleva en su vida personal y profesional.

Todas estas quejas han sido admitidas ante el Ministerio de Defensa, sugiriendo que en las mismas recaiga resolución expresa, encontrándose ahora pendiente en aquel Departamento.

A veces, se resuelven las instancias o recursos, pero no se ejecutan en sus términos. Así, en la queja 872254, en septiembre de 1987, el Ministro de Defensa había dictado resolución favorable a un Guardia Civil, en la que se decidía su reincorporación al servicio activo, sin haberse ejecutado esta resolución.

Admitida a trámite ante el Ministerio de Defensa, se cumplimentó la expresada resolución ministerial.

C) En otras quejas se nos denuncian infracciones por parte de la Administración de normas de la Ley de Procedimiento Administrativo, en su vertiente de procedimiento como garantía del administrado.

Así, según la queja 881494, le había sido concedida a un militar del Ejército la situación de reserva transitoria por Orden del Ministro, siendo, no obstante, nueve meses después, anulada tal disposición por otra orden en los siguientes términos:

> «Se anula la concesión de Reserva Transitoria al Capitán D. ...., por haberse padecido error de hecho en su inclusión en el anexo de la expresada Orden. »

Esta Institución entendió que la revisión, por la vía del error de hecho, de la Orden anterior, mediante la promulgación nueve meses después de una nueva Disposición, sin fundamentación alguna, originó una situación de inseguridad jurídica y de indefensión al oficial del Ejército de Tierra compareciente, además de suponer un precedente que no resulta adecuado aplicar en casos análogos de aplicación del Real Decreto 1000/85, de 19 de junio, por el que se establece la situación de Reserva Transitoria en el Ejército de Tierra.

Además, la segunda Orden del Ministro se ha dictado sin seguir «el procedimiento legalmente establecido», cual es el determinado en el art. 110 de la Ley de Procedimiento Administrativo, por lo que aquélla adolece de la causa de invalidez recogida en el art. 47.1.c) de esta Norma.

En efecto, la primera Orden ministerial había creado una situación jurídica innovadora, de la que se desprendían derechos subjetivos para este Oficial del Ejército, motivo por el cual la modificación del acto administrativo habría de seguir el cauce de revisión formal previsto, en garantía de aquellos derechos, en el art. 110 y concordantes de la Ley de Procedimiento Administrativo, de 17 de julio de 1958, en su relación con las normas de adaptación al Ministerio de Defensa.

El cauce de revisión del art. 111 de aquella Ley, rectificación de errores materiales o de hecho, no resultaba aplicable a estos supuestos, en los que se produce una nueva valoración del supuesto de hecho por parte de la Autoridad administrativa.

Por todo lo anterior, el Defensor del Pueblo trasladó una sugerencia al Ministro de Defensa, referente a que se declare la ineficacia de la segunda Orden ministerial antes aludida, por causa de su invalidez, y que en estos procedimientos se sigan las normas de garantía de la Ley de Procedimiento Administrativo, para una mayor afirmación de los derechos subjetivos de los ciudadanos.

Todavía no ha sido aceptada.

11.3.2. *Seguridad Social de las Fuerzas Armadas*

A) Una primera preocupación en esta materia ha sido la Seguridad Social de soldados y marineros incorporados al servicio militar, que dio lugar a una sugerencia, aceptada por el Ministro de Defensa, habiéndose promulgado el Real Decreto 545/86, de 5 de marzo, que otorga esta cobertura.

Durante este año se ha continuado informando a los soldados sobre la posibilidad que tienen de solicitar estos beneficios y se han mantenido contactos con la Dirección General de Personal de aquel Departamento, realizándose un seguimiento sobre las distintas medidas de protección creadas para este colectivo.

B) Otras quejas aluden a algunas insuficiencias en la extensión de la cobertura sanitaria proporcionada por la Seguridad Social de las Fuerzas Armadas.

Estos expedientes, han sido tramitados ante el Ministerio de Defensa (ISFAS), siéndonos informado por este Departamento que estas carencias se cubren mediante conciertos establecidos con el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

C) En otros casos, la persona compareciente nos informa haber solicitado una pensión de invalidez al Isfas, siéndole esta denegada.

No obstante, nos aportan copia de un certificado emitido por el Inserso, que acredita en el interesado una disminución de su capacidad orgánica y funcional suficiente para el devengo de aquella prestación.

Comprobándose una contradicción entre el dictamen médico del Inserso y el emitido por el Isfas, se sugiere al Ministerio de Defensa una nueva revisión a la persona compareciente.

D) Por lo que se refiere a la sugerencia remitida por el Defensor del Pueblo al Ministro de Defensa, sobre extensión de la asistencia sanitaria a los descendientes de los titulares del derecho sin límite de edad, que ya constaba en el informe del año pasado, aquel Departamento nos ha participado haber cursado ya a todas las Delegaciones y Subdelegaciones las instrucciones oportunas para el cumplimiento de esta medida.

E) También ha preocupado a esta Institución algunos aspectos asistenciales de la tercera edad en las Fuerzas Armadas, como la falta de una cobertura suficiente de residencias para este colectivo.

Estas quejas hacen referencia a la imposibilidad que estas personas tienen, en algunos casos, para encontrar residencias del Régimen General de la Seguridad Social, a la no existencia de éstas dentro del régimen de las Fuerzas Armadas y a las dificultades que encuentran para localizar plazas disponibles en el cupo de residencias de las distintas Comunidades Autónomas.

Por ello, esta Institución solicitó informe del ISFAS, sobre si ese Organismo contaba con algún tipo de residencia para estos pensionistas y si había algún tipo de concierto con las Residencias del Régimen General de la Seguridad Social.

El ISFAS, nos informó que no cuenta con un Régimen de residencias propias para pensionistas, siguiéndose, por el contrario una política encaminada a establecer colaboraciones con centros, residencias, balnearios, bonificando el 25% de la totalidad de la factura abonada por los afiliados mayores de 65 años.

No obstante, el ISFAS acogió la preocupación transmitida por esta Institución y nos puso de relieve:

> «La línea anteriormente esbozada está actualmente sometida a revisión, y previos los estudios de oportunidad, presupuestario y de otra índole, se quiere establecer un

sistema de ayudas, superiores a las actualmente vigentes, para el internamiento en residencias geriátricas asistidas, para atender así a aquellas personas que, por sus disminuciones físicas o psíquicas, necesiten para los actos más esenciales de la vida, el concurso de terceras personas y la asistencia social o sanitaria de forma continuada.»

11.3.3. *Clases Pasivas*

A) Se continúan recibiendo quejas de militares retirados y sus familias sobre retrasos en el Consejo Supremo de Justicia Militar, ahora Subdirección General de Costes de Personal y Pensiones Militares, en cuanto al señalamiento de los haberes pasivos que les corresponden. Así, entre otras, la queja 8813730.

La tramitación de estas quejas ha consistido en sugerir al Ministerio de Defensa una aceleración de los expedientes administrativos instruidos, sin perjuicio de tratar el tema con carácter general.

El citado Departamento nos ha informado, como ya se ha puesto de relieve en otro apartado de este informe, que estas demoras se han venido produciendo, entre otras razones, por los problemas generados al extinguirse el Consejo Supremo de Justicia Militar y crearse la Subdirección General de Costes de Personal y Pensiones Militares.

Los retrasos antes aludidos se refieren tanto a pensiones por inutilidad física de militares, pensiones de viudedad, de convivencia, de orfandad, etc.

B) Otras quejas, aparecen firmadas por personas que han solicitado la aplicación 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.

El contenido de estas quejas alude fundamentalmente a la dificultad que tienen para acreditar su nombramiento de militares del Ejército de la República, a los retrasos habidos en la tramitación de los expedientes instruidos y a la no existencia de un mecanismo jurídico adecuado para el cumplimiento, en sus términos, de la aplicación de la Sentencia del Tribunal Constitucional, núm. 116/87, de 7 de julio, recaída en recurso de inconstitucionalidad.

Esta Institución, ha sugerido a la Dirección General de Costes de Personal y Pensiones Públicas, del Ministerio de Economía y Hacienda, que se adopten los mecanismos normativos oportunos para solventar los problemas que se originan a estos militares en cuanto a la existencia de medios de prueba.

A este respecto, la Ley de Presupuestos Generales del Estado para 1989, toma en consideración este problema y dispone en su art. 53:

> «Se autoriza al Gobierno para regular los elementos de prueba en los procedimientos administrativos de reconocimiento de los derechos establecidos en el art. 40 de la Ley 37/84, de 22 de octubre.»

C) Sin perjuicio de la constatación de estos retrasos, también se ha observado que existen, en algunas ocasiones, una serie de trabas burocráticas añadidas, en el momento en que estas personas solicitan la fijación de sus pensiones.

Es conveniente resaltar aquí, la necesidad de simplificar los trámites para esta finalidad y prestar una mejor información a estas personas, por la edad que tienen y la situación de desatención económica en que, a veces, se encuentran.

Como ejemplos de estas denuncias, se puede resaltar la queja 886352, según la cual no se había concedido, desde el año 1985, la correspondiente pensión a un militar retirado, por cuanto en el Boletín Oficial de Defensa en que aparecía en esta situación, había un error, no rectificado, en una letra de su primer apellido.

Admitida a trámite esta queja se rectifica esta Orden y se le fija la pensión.

En otro caso (queja 882566), se les había informado a los padres de un Guardia Civil, muerto en accidente de tráfico cuando se dirigía a su cuartel, que no solicitaran pensión extraordinaria por este hecho, por cuanto no existían los condicionamientos normativos precisos.

Habiendo estudiado esta Institución que el accidente sufrido podría conceptuarse como acto de servicio, sugirió al Ministerio de Defensa la posible instrucción de un expediente sobre este particular, que ha sido cumplimentado por la Comandancia correspondiente de la Guardia Civil.

La queja 886147, aparecía firmada por un Guardia Civil condenado por homicidio, que no percibía sus haberes de retiro.

Admitida a trámite, se adoptan por el Ministerio de Defensa las correcciones oportunas.

D) Otra actividad desarrollada por esta Institución, ha consistido en una continua labor de información a estos militares y sus familias acerca de los trámites necesarios para la instrucción de sus expedientes.

Así, se ha venido informando a los militares de la República sobre los distintos Organismos donde pueden acudir para que les sea facilitado, en su caso, su nombramiento.

Incluso (queja 889276), hemos sugerido a algunas personas que estuvieron en campos de concentración alemanes, durante la pasada Guerra Mundial, que se pongan en contacto con nuestra representación diplomática en la República Federal de Alemania, o con los representantes de este país en España, en relación a su pretensión de conseguir una pensión o indemnización por aquella circunstancia.

Esta labor de información también se ha desarrollado con personal que prestó sus servicios en las Fuerzas Regulares Indígenas y sus familias, a los fines que se dirijan al Ministerio de Defensa por si, en su caso, tuvieran derecho a la percepción de alguna pensión o indemnización.

11.4. *Fuerzas y Cuerpos de Seguridad*

En estas quejas se resaltan diversos aspectos de la actividad profesional de estos funcionarios y han sido admitidas ante el Ministerio del Interior, unas veces para esclarecer alguna posible irregularidad administrativa y otras para proporcionar una información completa a estos profesionales.

11.4.1. *En general*

A) Así, en la queja núm. 8710164, comparecen esposas de funcionarios del Cuerpo Nacional de Policía destinados en Compañías de Reserva General de este Cuerpo.

En sus escritos, estas personas nos exponen las circunstancias por las que atraviesan sus maridos, en cuanto a los desplazamientos de que son objeto, que motivan largas ausencias del domicilio y, por ello, graves situaciones familiares.

Por esta situación denunciada, esta Institución solicitó informe de la Secretaría General Técnica del Ministerio del Interior, expresivo de las iniciativas que se pudieran adoptar para paliar estos problemas derivados de la utilización de las Compañías de Reserva General.

Remitido el correspondiente informe, se nos expresa que la Dirección General de la Policía es consciente de los problemas familiares acaecidos a estos funcionarios y que, por ello, se ha adoptado la iniciativa de elaborar un Real Decreto sobre esta materia, que coordine fórmulas acordes al funcionario, su familia y a la normal prestación del servicio policial.

En la queja núm. 8810533, comparecen también esposas de Inspectores del Cuerpo Nacional de Policía destinados en San Sebastián, manifestándonos lo siguiente:

> a) En primer lugar, la situación de rechazo y aislamiento en que viven ellas y sus hijos en el País Vasco, que afecta a la educación de estos últimos.
>
> b) Presentan queja por la prolongada ausencia de sus maridos en estos destinos, más de seis años y en algunos casos, hasta quince.
>
> Por estas manifestaciones, se solicitó informe del Ministerio del Interior, expresivo de los siguientes aspectos:
>
> a) Normas existentes sobre el sistema de permanencia en los destinos de estos inspectores del Cuerpo Nacional de Policía y tiempo que han de permanecer en estas Unidades del País Vasco.
>
> b) Si el sistema general, ahora seguido para acceder a otros destinos del territorio nacional, es el de «libre designación».
>
> c) Si existe un proyecto de modificación de la regulación ahora existente en esta materia.

En el informe remitido, además de informarnos sobre las condiciones de traslados de estos funcionarios, se nos participa, en diciembre de 1988, que la Dirección General de la Policía ha dispuesto la elaboración de un Proyecto de Real Decreto de provisión de puestos de trabajo, en el que se contempla un sistema de preferencia de destinos, para los funcionarios destinados en zonas de especial conflictividad, haciéndose una reserva de plazas en las convocatorias de antigüedad y méritos para los funcionarios indicados.

B) También se continúan recibiendo escritos de funcionarios de policía, solicitando la mediación de esta Institución para que les sean otorgados un traslado a otras plantillas del territorio nacional, en atención a diversos problemas familiares y personales.

En estos casos, se informa a estas personas del trámite que han de seguir ante la Dirección General de Personal, interviniéndose, únicamente, en los casos de extrema gravedad.

C) En la queja 8609625, se solicita informe del Ministro para las Administraciones Públicas, sobre abono de gastos de viaje en vacaciones anuales a funcionarios del Cuerpo Nacional de Policía.

En relación a esta cuestión, el Ministro de ese Departamento nos informó de lo siguiente:

«.... Los únicos viajes que tienen derecho a realizar los funcionarios públicos con cargo al Estado, son los producidos con ocasión de una comisión de servicios o de un traslado forzoso, de acuerdo con los art. 16 y 20, respectivamente, del Real Decreto 1344/1984, de 4 de julio, sobre indemnizaciones por razón del servicio.

No obstante, ... la Orden de la Presidencia del Gobierno de 17 de enero de 1974 estableció el derecho a viajar por cuenta del Estado con motivo de su permiso anual al personal militar de las Fuerzas e Institutos Armados destinados en Canarias, así como a los funcionarios civiles al servicio de la Administración Militar, y a los Caballeros Mutilados.

Los miembros del Cuerpo Nacional de Policía tienen la plena consideración de funcionarios civiles, de acuerdo con lo preceptuado en la Ley Orgánica de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, por lo que, a juicio de este Ministerio, no les es aplicable el derecho anteriormente mencionado ....»

D) Otras quejas, firmadas por funcionarios del Cuerpo Nacional de Policía hacen referencia a que, habiendo solicitado la baja en la Mutua Benéfica del Cuerpo, su petición ha sido desestimada.

Admitida a trámite la presente reclamación, se nos informa por el Ministerio del Interior que habida cuenta que la citada Mutua no está integrada todavía en la MUFACE, como se establece en la Ley 50/84 (en cuyo proceso se encuentra), no se puede optar individualmente a la renuncia de pertenencia a la Asociación Mutua citada.

E) Finalmente, en otras quejas estos funcionarios muestran su disconformidad con las sanciones disciplinarias adoptadas con carácter cautelar o definitivo con que han sido sancionados.

En estos casos, consciente esta Institución de la discrecionalidad administrativa en esta materia disciplinaria, se les informa, generalmente, que el cauce adecuado para expresar su disconformidad, es la interposición de los correspondientes recursos.

No obstante, alguna queja, como la núm. 8805936, en la que el funcionario policial había sido suspendido provisionalmente de sus funciones, como medida cautelar, se admite a trámite al superarse el plazo legalmente establecido para la duración de esta sanción.

11.4.2. *Pensiones e Indemnizaciones*

— En el informe del año pasado, poníamos de relieve que algunos funcionarios policiales, que se encontraban en situación de retirados por incapacidad permanente para el servicio, solicitaban una vez desaparecidas las causas de su incapacidad, el reingreso al servicio activo en el Cuerpo Nacional de Policía.

Se estaban produciendo graves demoras en la resolución de estas instancias por la no clasificación del órgano administrativo en que radicaba la competencia para tramitar estas solicitudes de reingreso al servicio activo.

Por ello, se solicitaron sendos informes de la Dirección General de Costes de Personal del Ministerio de Economía y Hacienda y de la Dirección General de la Policía y Servicio Jurídico del Ministerio del Interior, que contribuyeran a clarificar este punto.

En el informe remitido por el Ministerio de Economía y Hacienda se considera que el órgano administrativo competente para tramitar estas solicitudes es el mismo que en su día declaró la jubilación por incapacidad permanente, que corresponde al Ministerio del Interior, por criterios de racionalidad administrativa por cuanto en las dependencias de este Departamento se encuentran los expedientes administrativos incoados en su día.

Esta conclusión ha aparecido avalada por el Real Decreto 172/88, de 22 de febrero, del que se deduce que, apreciada por el Tribunal Médico la recuperación del interesado, la resolución declarando el reingreso al servicio, corresponde al mismo órgano al que se le atribuye la potestad de declarar la jubilación de los policías por incapacidad física.

— Otras quejas hacen referencia a las demoras en la tramitación de los expedientes de Clases Pasivas, incoados a favor de los funcionarios policiales y sus familias.

Esta cuestión que afecta a la Dirección General de Costes de Personal, del Ministerio de Economía y Hacienda, se tratará, con carácter general, en el apartado corresposndiente de este informe.

— Continúan recibiéndose quejas de personas víctimas de atentados terroristas que manifiestan su disconformidad por el plazo de prescripción de un año, establecido para resarcirse de los daños personales originados y otras en las que se pone de relieve la disconformidad con el hecho de que, por estos atentados, no se indemnicen los daños materiales causados.

— En otros casos, se nos alegan los retrasos habidos en los expedientes indemnizatorios instruidos, de acuerdo con el art. 40 de la Ley de Régimen Jurídico de la Administración del Estado, por actuaciones llevadas a cabo por las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad.

11.5. *Personal al servicio de la Administración de Justicia*

Han sido escasas las quejas recibidas en relación con problemas relativos al personal al servicio de la Administración de Justicia.

Se exponen, no obstante, a continuación los temas de mayor trascendencia que han sido planteados durante el curso del año 1988 y también, aquellos que han sido más reiterados por los funcionarios que se han dirigido a esta Institución.

Han sido relativamente frecuentes las quejas planteadas por algunos funcionarios del cuerpo de auxiliares de la Administración de Justicia que planteaban su disconformidad con la regulación que el Real Decreto 1003/86, de 19 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento Orgánico de los cuerpos de oficiales, auxiliares y agentes de la Administración de Justicia, efectúa en materia de promoción interna del cuerpo de auxiliares al de oficiales de la Administración de Justicia.

El citado Real Decreto exige como uno de los requisitos imprescindibles para que la promoción interna pueda llevarse a cabo, estar en posesión del título exigible para acceder al cuerpo superior por el turno libre y, en este caso concreto, el título de Bachillerato Unificado Polivalente.

Los auxiliares de la Administración de Justicia que se dirigieron al Defensor del Pueblo manifestaban su disconformidad con este requisito de titulación para acceder a la promoción interna al considerar «injusto» que los auxiliares de la Administración de Justicia que llevaban un

periodo prolongado ejerciendo su función pero carecieran de la titulación mencionada no pudieran promocionarse a la categoría de oficiales de la Administración de Justicia.

En relación con esta cuestión, el Defensor del Pueblo informó a los interesados que esta norma reglamentaria con la que manifiestan su disconformidad, se dictó en desarrollo de la Ley Orgánica 6/85, de 1 de julio, del Poder Judicial y respetaba íntegramente sus previsiones sobre esta materia recogidas en los arts. 490, 492 y 493 que establecían este mismo requisito.

Se informó igualmente a los auxiliares de la Administración de Justicia que se dirigieron al Defensor del Pueblo, que el sistema de promoción interna que prevén estas normas se encontraba, además, plenamente ajustado a los criterios que la Ley 30/84 de Medidas para la Reforma de la Función Pública establece en materia de promoción interna en su art. 22.1, para el resto de los funcionarios públicos y que era plenamente respetuoso con los criterios constitucionales que debían presidir el acceso a la Función Publica conocidos en los arts. 23.2 y 103.3 de la Constitución.

Por ello, dado que no se apreciaba en el caso que acaba de exponerse una actuación administrativa que supusiera vulneración de la legalidad ordinaria ni de los principios constitucionales que legitimara nuestra intervención, se informó de ello a los interesados sin que se realizara investigación alguna.

También se han dirigido en numerosas ocasiones al Defensor del Pueblo los Secretarios de Juzgados de Paz de poblaciones de menos de 7000 habitantes manifestado su disconformidad con las normas relativas a su situación, contenidas en el proyecto de Ley de Demarcación y Planta Judicial.

Ahora bien la circunstancia de encontrarse la cuestión planteada sometida a debate parlamentario, por encontrarse en fase de tramitación el proyecto de Ley de Demarcación y Planta Judicial, ha impedido a esta Institución, intervenir, respetando así la soberanía parlamentaria.

También se han recibido quejas relativas al retraso padecido por el Ministerio de Justicia en la efectiva adjudicación de las plazas de auxiliares de la Administración de Justicia, una vez que habían sido aprobadas definitivamente las oposiciones por los aspirantes a las mismas.

Esta demora ha sido de casi un año desde la publicación de la lista definitiva de aprobados hasta la definitiva adjudicación de las plazas, habiendo sido ya este retraso subsanado por el Ministerio de Justicia y encontrándose ya los citados auxiliares ocupando sus plazas correspondientes.

Durante el curso del año 1988 han continuado también recibiéndose quejas sobre retrasos del Ministerio de Justicia en efectuar el pago de los haberes correspondientes al personal sustituto.

Nuestra intervención ha determinado que estos retrasos fueran subsanados y que fueran efectivamente percibidas por los reclamantes las cantidades que les eran adeudadas por la Administración.

Sin perjuicio de lo expuesto debe dejarse constancia también en este informe, como ha ocurrido en años anteriores, de la necesidad de que por el Ministerio de Justicia se perfeccione el método actualmente existente para la retribución del personal sustituto de forma que se eviten los retrasos que el actual sistema todavía produce.

También se ha planteado al Defensor del Pueblo la cuestión del bilingüismo en los órganos judiciales.

En concreto se ha recibido una queja relativa a un partido judicial de la Comunidad Autónoma de Cataluña.

En dicha queja dos eran las cuestiones planteadas.

De un lado los ciudadanos firmantes de la misma manifestaban su disconformidad con el cese de los funcionarios interinos de los órganos judiciales de ese concreto partido judicial, que conocían la lengua catalana, por haber sido cubiertas sus respectivas plazas por funcionarios de carrera que desconocían dicha lengua y, de otra, daban traslado a esta Institución de su preocupación por los problemas que pueden plantear el desconocimiento de la lengua oficial de la Comunidad Autónoma por los funcionarios de la Administración de Justicia destinados en ella.

En cuanto a la primera cuestión planteada, se informó a los interesados de la imposibilidad de nuestra intervención.

Efectivamente, la cobertura mediante funcionarios de carrera de las plazas funcionariales vacantes cubiertas transitoriamente por el sistema de interinidad, supone una actuación de la Administración Pública plenamente adecuada a la legislación vigente, tal y como exige nuestra Constitución (arts. 9.1, 9.2 y 103.1).

En cuanto al segundo tema planteado relativo al desconocimiento de la lengua catalana por los funcionarios destinados en dicho partido judicial, se informó a los promotores de la queja que esta cuestión había sido ya resuelta por la Jurisprudencia del Tribunal Constitucional (Sentencias 82/86 de 26 de junio y 190/87 de 1 de diciembre), cuyo análisis era necesario realizar en relación con el art. 231 de la Ley Orgánica 6/85 de 1 de julio, del Poder Judicial.

Según este último precepto:

«1. En todas las actuaciones judiciales, los Jueces, Magistrados, Fiscales, Secretarios y demás funcionarios de Juzgados y Tribunales usarán el castellano, lengua oficial del Estado.

2. Los Jueces, Magistrados, Fiscales, Secretarios y demás funcionarios de Juzgados y Tribunales podrán usar también la lengua oficial propia de la Comunidad Autónoma si ninguna de las partes se opusiere, alegando desconocimiento de ella, que pudiere producir indefensión.

3. Las Partes, sus representantes y quienes les dirijan, así como los testigos y peritos, podrán utilizar la lengua que sea también oficial en la Comunidad Autónoma en cuyo territorio tengan lugar las actuaciones judiciales tanto en manifestaciones orales como escritas.

4. Las actuaciones judiciales realizadas y los documentos presentados en el idioma oficial de una Comunidad Autónoma tendrán, sin necesidad de traducción al castellano plena validez y eficacia. De oficio se procederá a su traducción cuando deban surtir efectos fuera de la jurisdicción de los órganos judiciales sitos en la Comunidad Autónoma, salvo, en este último caso, si se trata de Comunidades Autónomas con lengua oficial propia coincidente, o por mandato del Juez o a instancia de parte que alegue indefensión.

5. En las actuaciones orales, el Juez o Tribunal podrá habilitar como intérprete a cualquier persona conocedora de la lengua empleada, previo juramento o promesa de aquella.»

De otra parte, la doctrina constitucional antes citada establece, efectivamente, que el sistema de cooficialidad lingüística previsto por el art. 3.2 de la Constitución hace (de acuerdo con lo dispuesto en los Estatutos) que la declaración de una lengua española distinta del castellano, como oficial, afecte tanto a los poderes públicos de la Comunidad Autónoma en cuestión, como a

los poderes públicos del Estado radicados en el ámbito territorial de la Comunidad y que puedan los ciudadanos relacionarse con todos ellos en cualquiera de las dos lenguas oficiales.

Ahora bien, continúa señalando esta jurisprudencia constitucional que el citado derecho es de aplicación progresiva, en función de las posibilidades de la Administración en cada momento y no puede ser exigido en su totalidad de forma inmediata.

Y así, se dispone en la sentencia 82/86 que «si bien (el art. 3.2 C.E.) establece un derecho subjetivo a ser respondido en la lengua oficial elegida, cuando es lengua distinta del castellano, deja un margen a los poderes públicos, en cuanto a las condiciones en que tal derecho puede verse efectivamente satisfecho, que se hacen depender de una progresiva adaptación de las respectivas Administraciones».

De todas estas consideraciones se informó puntualmente a los reclamantes. Y por último no puede dejar de destacarse una importantes cuestión que fue planteado ante el Defensor del Pueblo en el año 1987 y que ha sido concluida en su tramitación en el curso del año 1988.

La queja que motivó nuestra intervención, relativa a que el Secretario del Tribunal Tutelar de Menores de Córdoba compatibilizaba este cargo con el libre ejercicio de la abogacía.

La gravedad de la cuestión determinó la apertura de una inmediata investigación ante la Dirección General de Protección Jurídica del Menor, entonces integrada en el Ministerio de Justicia, a la que se solicitó el correspondiente informe.

Recibido éste se informó al Defensor del Pueblo por la citada Dirección General que el Secretario del Tribunal Tutelar de Menores de Córdoba no era Secretario titular sino que estaba ligado a la Administración por medio de un contrato administrativo, habiendo sido habilitado en su momento para actuar como tal.

Se continuaba informando al Defensor del Pueblo que al no constar en el Ministerio de Justicia que dicho Secretario contratado hubiera solicitado compatibilidad para el ejercicio de la abogacía, como consecuencia de nuestra intervención, se le requirió para que iniciara el oportuno trámite administrativo, que sería denegado en su momento, según se manifestaba en la comunicación recibida, ya que no es compatible el ejercicio de la abogacía con el puesto de trabajo que estaba desempeñando el citado Secretario.

Posteriormente esta Institución solicitó de la Dirección General mencionada, nos indicara la actual situación de este funcionario contratado, en lo relativo a la compatibilidad de sus funciones con el ejercicio de la abogacía.

Recibida nueva comunicación de dicha Dirección General, se informó al Defensor del Pueblo que había sido incoado expediente disciplinario contra el citado Secretario que concluyó mediante acuerdo por el que se le cesaba en su cargo al haber incurrido en falta muy grave de incumplimiento de las normas sobre incompatibilidad. (Quejas núms. 8802504, 8807703, 8801340, 8810814, 8800139 y 8703976).

11.6. *Personal al servicio de la Administración Penitenciaria*

Los servidores públicos que desempeñan sus tareas en Instituciones Penitenciarias constituyen el colectivo al que el Estado encomienda el complejo mecanismo que haga posible el cumplimiento de los objetivos constitucionales de las penas privativas de libertad.

La especial importancia de su función ha motivado que, por esta Institución, se haya dado traslado a esas Cortes Generales en diversas ocasiones de determinadas consideraciones sobre los principios que deben configurar el desempeño del trabajo cotidiano de estos funcionarios, todavía regidos por una estricta diferenciación entre los conceptos de vigilancia y tratamiento.

Y así, a juicio de esta Institución, la diversificación estricta entre funciones de vigilancia y de tratamiento produce una separación de funciones que, de un lado, en nada beneficia al tratamiento penitenciario de los internos y, de otro, perjudica también a los propios funcionarios al estancarse en la ejecución de tareas repetitivas, cercenando sus posibilidades de realización personal.

Es por ello recomendable que se adopten las medidas necesarias para que los funcionarios en su conjunto puedan en el futuro adecuar plenamente sus funciones al principio resocializador de las prisiones, constitucionalmente exigido.

Ello es posible, además si se tiene en cuenta que, con frecuencia, la calificación académica de muchos funcionarios de prisiones es superior a la requerida en las bases de la oposición para el Cuerpo al que pertenecen.

Debe pues insistirse en el presente informe en la necesidad de que se produzca una promoción cualitativa en la preparación de los funcionarios de prisiones en el sentido indicado.

Desde otro punto de vista, debe también hacerse mención al aumento del número de funcionarios de prisiones que se ha producido durante el curso del año 1988.

Así, el número de funcionarios de la Administración Penitenciaria que han ingresado durante el año 1988 es el siguiente:

Médicos	81
Profesores de EGB	74
Cuerpo Especial Masculino	79
Cuerpo Especial Femenino	3
A.T.S	38
Cuerpo de Ayudantes Masculino	1.061
Cuerpo de Ayudantes Femenino	246
Cuerpo Técnico	38
Total.....	1.620

Por otra parte, las quejas más frecuentes que los funcionarios de prisiones han remitido al Defensor del Pueblo durante el curso del año 1988, continúan haciendo referencia a la seguridad en el interior de las prisiones.

Esta cuestión ha constituido objeto de preocupación para el Defensor del Pueblo, durante todos estos años.

Sin perjuicio de que el aumento de la plantilla de funcionarios pueda contribuir a eliminar esta sensación de inseguridad, en algunas cárceles, la situación no ha sido todavía corregida, pues continúan existiendo Centros penitenciarios con un número excesivo de internos y con insuficiente número de funcionarios, como ha tenido ocasión de señalarse en apartados anteriores.

No obstante, en informes anteriores a esas Cortes Generales, esta Institución, si bien ha considerado conveniente la ampliación de los mecanismos de seguridad estructural (no

individuales) en el interior de los Centros, ha rechazado siempre cualquier propuesta de elevación de las penas que puedan corresponder a las posibles detenciones ilegales de que sean objeto los funcionarios por parte de los reclusos, por entender que dicha pena es ya suficiente y que la elevación solicitada en nada alteraría la finalidad de prevención general de la pena (su carácter ejemplarizante), en estos casos.

También se ha señalado reiteradamente la inconveniencia de facilitar el uso de armas de fuego en el desempeño de las funciones de vigilancia por parte de los funcionarios penitenciarios.

Esta posibilidad, impedida además por nuestra Ley Penitenciaria, resultaría contraria a la configuración legal y constitucional de la misión de los funcionarios penitenciarios, como una función pedagógica y reeducadora.

11.7. *Personal al servicio de la Administración mediante relación laboral o estatutaria*

Por su significación y número de trabajadores afectados —aproximadamente cuatro mil—, debe resaltarse, en .primer lugar, la intervención de la Institución del Defensor del Pueblo para que se garantizase el derecho a la negociación colectiva, contemplado en el artículo 37 del Texto Constitucional, a los trabajadores que prestan servicios en establecimientos militares utilizados por las Fuerzas Armadas de los Estados Unidos de América en España. Esta actuación se produjo a raíz de una queja formulada por el Comité de la Base Naval de Rota y estaba motivada por el hecho de que estos trabajadores carecían del citado derecho, estando discriminados, en consecuencia, respecto del resto de los trabajadores del Ministerio de Defensa. Tras el estudio del problema se dirigió al citado Ministerio una Recomendación con objeto de que se garantizase el citado derecho, en las mismas condiciones que disfruta el resto del personal laboral que presta servicios en la Administración Militar Española (Queja 8505127).

Entre los problemas que se derivan de las quejas tramitadas en el año 1988, puede también citarse el que afecta a los trabajadores que, por prestar servicios en las Administraciones Autonómicas, no pueden trasladarse a otros empleos públicos ubicados fuera del ámbito territorial de la Comunidad Autónoma en la que prestan los servicios. La solución a este problema, ofrece, sin duda, indudables dificultades, pero, entre otros factores, debe valorarse el perjuicio que se causa a los trabajadores que ingresaron en la Administración del Estado con anterioridad al proceso de transferencias. Una posible solución es la adoptada por la Comunidad Autónoma de Andalucía, donde el Convenio Colectivo para personal laboral prevé una reserva del 10 por ciento de las plazas vacantes de personal 1aboral fijo, para la provisión, en concurso de traslado, por personal de las mismas características al servicio de otras Administraciones Autonómicas. Tal medida está subordinada a la existencia de reciprocidad con otras Comunidades, de modo que al no haberse producido ésta, la medida permanece en un plano meramente teórico (Queja número 8802130).

Esta Institución tiene el propósito de insistir ante el Ministerio de Administraciones Publicas, al objeto de que se estudien las posibles soluciones a esta cuestión.

Una referencia especial, por su relativa frecuencia, merece el incumplimiento de Sentencias firmes de los Tribunales de Justicia, por parte de distintas Administraciones y Empresas Públicas, cuando existe condena al pago de cantidades. En este sentido, se han tramitado quejas ante la Consejería de Trabajo y Bienestar Social de la Junta de Galicia (Queja 8704355), la Comunidad

de Madrid (Queja 8711837), el Ente Público Radiotelevisión Española (Queja 880317), el Ministerio de Defensa (Quejas 880451 y 8808227), el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (Quejas 8803563 y 8805658), el Museo Nacional del Prado (Queja 8804823), el Ayuntamiento de Madrid (Quejas 8806155 y 8807017), el Ayuntamiento de Sabiote (Queja 8806694), el Ministerio de cultura (Queja 8809669), el Ministerio de Interior (Queja 8810177) y la Caja Postal de Ahorros (Queja 8810235). Debe resaltarse esta circunstancia, por contraste con la Administración de Seguridad Social, donde no se aprecian problemas dignos de mención en la ejecución de las Sentencias de los Tribunales de Justicia.

Otro grupo de quejas que se recibe con cierta frecuencia es el relativo a la disconformidad con los resultados de los procesos de selección en los que han participado los promoventes, girando básicamente dicha disconformidad sobre la valoración efectuada por los distintos Tribunales. En ninguna de las quejas tramitadas se ha llegado a constatar la existencia de irregularidad, debiéndose, además, recordar la amplitud de criterio con que pueden actuar los tribunales de selección, apoyado en la reiterada jurisprudencia del Tribunal Supremo (Sentencias de 1 de mayo de 1972, 31 de octubre de 1978, 23 de enero de 1980 y 22 de noviembre de 1983), donde se señala que tan sólo se puede efectuar una revisión cuando se aprecie, como caso límite, una desviación de poder.

Debe manifestarse, en relación a estas cuestiones, que sería deseable objetivar al máximo el contenido de las pruebas, evitando en lo posible aquéllas que impliquen, a la hora de ser valoradas, elementos subjetivos.

Se han tramitado asimismo quejas relativas a la falta de abono de un nuevo trienio (Queja 8808762), al impago de retribuciones complementarias (Queja 8808869), y a diferencias salariales por no haberse aplicado los incrementos salariales establecidos en el convenio colectivo de aplicación (Queja 8809669).

Del análisis del contenido de las quejas en materia de personal sanitario de naturaleza estatutaria se desprende que la gran mayoría de ellas se derivan de la profusión actual de disposiciones que regulan el régimen jurídico de los profesionales sanitarios y no sanitarios y que diseñan un sistema insatisfactorio, lo que exige desarrollar, a la mayor brevedad posible, el artículo 84 de la Ley General de Sanidad.

En este aspecto, conviene puntualizar la especial atención que viene prestando a este problema el Defensor del Pueblo, resaltando la urgente necesidad de agilizar la elaboración del Estatuto Marco del Personal de Instituciones Sanitarias, que vendría a dar solución a un notable número de reclamaciones planteadas ante esta Institución.

Atendiendo a su naturaleza, podría establecerse, por lo que a las quejas que sobre esta materia se han tramitado en t988, la siguiente clasificación:

a) Las relativas a la inexistencia de legislación específica sobre traslados, para el personal adscrito a los Equipos de Atención Primaria (Quejas 8709829 y 8806283).

b) Las referentes al diferente e injustificado tratamiento que, al regular las «situaciones de personal y/o administrativas», efectúan los Estatutos de Personal Sanitario no Facultativo y de Personal no Sanitario al Servicio de Instituciones Sanitarias de la Seguridad Social (Queja 8707060).

c) Las que señalan la no valoración, en el baremo establecido para Técnicos Especialistas, de los servicios prestados a la Seguridad Social, a diferencia de los

baremos de ATS, Diplomados Enfermería y Auxiliares de Enfermería, en los que se contemplan tales servicios (Queja 8809717).

d) Las que versan sobre la aplicación del artículo 36.2.2. del Estatuto de Personal Sanitario no Facultativo de la Seguridad Social, para las solicitudes al concurso abierto y permanente por reingreso de excedencia, que, en su aplicación fáctica, representa que los solicitantes de este turno tengan que esperar, en algunos supuestos, largos años para la adjudicación de plaza (Quejas 8801711 y 8807639).

Si bien la Ley 37/1988, de 28 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 1989, en su artículo 39.5, cubre el vacío legal que representaba la inexistencia de legislación específica sobre traslados, para el personal sanitario adscrito a Equipos de Atención Primaria, el resto de los puntos reseñados cabe calificarlos de pendientes, al depender su resolución, según los informes que a tal efecto ha emitido la Administración, de la aprobación del Estatuto Marco.

Dada la tardanza en la aprobación del repetido Estatuto Marco y atendida la urgencia de solventar determinadas situaciones, esta Institución tiene el propósito de recomendar con carácter inmediato la modificación de aquellos preceptos estatutarios que lo demandan con mayor urgencia.

Con independencia de la imperiosa necesidad de modificar el marco jurídico, a lo largo del año 1988 se ha prestado especial atención a la acomodación de los procesos de selección de personal a los principios constitucionales de mérito y capacidad, de modo que en el desarrollo de las investigaciones efectuadas como consecuencia de la admisión a trámite de diversas quejas, se ha sugerido la modificación de los criterios contrarios al ordenamiento jurídico (Queja 8710845), sobre los que se basaron los actos administrativos contra los que reclaman los ciudadanos que acuden a esta Institución.

Ha de valorarse positivamente la respuesta de la Administración en estos supuestos, al haber modificado los criterios establecidos cuando, por ser incompatibles con la normativa vigente, así lo ha sugerido el Defensor del Pueblo.

Se ha intervenido, de otra parte, ante el incumplimiento de los plazos establecidos en el Real Decreto 2166/1984, de 28 de noviembre, sobre provisión de plazas vacantes del personal facultativo en los Servicios Jerarquizados de la Seguridad Social, al no haberse producido la oportuna convocatoria con la periodicidad establecida en dicha disposición (Queja 8802751).

Esta circunstancia aconseja que por las Comunidades Autónomas se potencien los medios disponibles y se agilicen los trámites oportunos, al objeto de cumplir así lo reglamentariamente establecido.

Se han formulado así mismo quejas relativas a la sistemática denegación, por parte del Instituto Nacional de la Salud, de la aplicación de la Ley 70/78, de reconocimiento de servicios previos en la Administración Pública, al personal estatutario de la Seguridad Social, en base a que la citada Ley únicamente reconoce los servicios previos a los funcionarios de carrera de la Administración Pública (Quejas 8702499 y 8710035).

En su momento, el Defensor del Pueblo subrayó que tanto el Tribunal Central de Trabajo, como el Tribunal Supremo, en Sentencia de 19 de abril de 1986, reconocen —coincidiendo con la tesis mantenida por esta Institución— que la Ley 70/1978, de 24 de diciembre, resulta de aplicación a los médicos de los servicios sanitarios de la Seguridad Social, contrariamente a lo que sostenían el Instituto Nacional de la Salud y el Ministerio de Sanidad y Consumo, motivo por el que debían ajustar su actuación a los criterios jurisprudenciales expuestos.

En la actualidad, el Ministerio de Sanidad y Consumo está procediendo a elaborar un proyecto de norma, al objeto de aplicar la citada Ley al personal estatutario de la Seguridad Social, circunstancia por la que puede afirmarse que se encuentra en vías de solución la pretensión deducida por los reclamantes.

Por último, como consecuencia de la admisión a trámite de una queja formulada por diferentes especialistas en Hidrología Médica, relativa a la ordenación, estructura y funciones sanitarias de los balnearios españoles, se ha insistido en la necesidad de aplicar en la práctica el artículo primero del Real Decreto 127/84, de 11 de enero, sobre Formación Médica Especializada (Queja 8604817).

En congruencia con lo anterior, la Dirección General de Planificación Sanitaria del Ministerio de Sanidad y Consumo, en fecha 10 de junio de 1988, cursó escrito a las Consejerías de Sanidad de las Comunidades Autónomas, con la finalidad de que adoptaran medidas para llevar a cabo una buena atención médica profesional en los Balnearios, que deberían ser dirigidos por profesionales especialistas en Hidrología Médica, e insistiendo en el cumplimiento del citado precepto.

De otra parte, merece una mención especial la interpretación efectuada por esta Institución de lo preceptuado por el artículo 17 del Estatuto Jurídico del Personal Médico de la Seguridad Social que prevé la jubilación forzosa por edad, sin ningún condicionamiento.

Como se recordará, el Tribunal Constitucional tuvo la oportunidad de pronunciarse sobre la jubilación forzosa con ocasión de la Disposición Adicional Quinta de la Ley 8/1980, de 10 de marzo, del Estatuto de los Trabajadores, señalando, en su Sentencia de 27 de julio de 1981, que el carácter forzoso de la jubilación queda condicionado a que el interesado hubiera completado el período mínimo previsto para tener derecho a la pensión de jubilación. Se basaba, en efecto, este criterio en que la jubilación forzosa implica una limitación que supone un sacrificio personal y, por tanto, debe ser objeto de compensación, a fin de no producir una lesión desproporcionada.

El criterio de la Dirección General de Recursos Humanos, Suministros e Instalaciones consiste en sostener la inaplicabilidad del criterio contenido en la Sentencia del Tribunal Constitucional, ya que los Médicos de la Seguridad Social, como todos los trabajadores con Estatuto propio, están excluidos de la regulación contenida en el Estatuto de los Trabajadores.

Frente a esta posición, esta Institución mantiene la aplicación del criterio contenido en dicha Sentencia a la relación de naturaleza estatutaria y ello en base, fundamentalmente, a la jurisprudencia del Tribunal Central de Trabajo. En efecto, de conformidad con la doctrina de este Tribunal, el régimen de prestación de servicios de naturaleza estatutaria y el de naturaleza laboral no están totalmente incomunicados, como confirma una consideración armónica e integradora del ordenamiento jurídico, que supone que en situaciones similares, aunque producidas en distintos campos del Derecho, deben encontrarse soluciones coherentes (Sentencia de 24 de octubre de 1981), señalando seguidamente que la exclusión de la naturaleza estatutaria de una relación del ámbito regulado por el Estatuto de los Trabajadores no puede suponer un obstáculo insalvable para la aplicación de la legislación común en ciertos supuestos, y resaltando, además, la gran analogía de las situaciones previstas en el Estatuto de los Trabajadores y en los Estatutos de Personal al Servicio de la Seguridad Social, con cita de las Sentencias del Tribunal Supremo de 18 de diciembre de 1984 y 24 de enero de 1985. En base a estas consideraciones se formuló en el año 1988 una Sugerencia en el sentido expuesto (Queja 8707137).

12. COLEGIOS PROFESIONALES

La facultad de supervisión de la Institución del Defensor del Pueblo sobre los Colegios Profesionales fue puesta en cuestión por el Consejo General de Colegios Oficiales de Farmacéuticos de España con ocasión de la queja 466/88, ya citada en este informe. Este Consejo sostenía, en efecto, que los Colegios Profesionales no son Administración Pública y, en su consecuencia, no están comprendidos en los artículos 1 y 9 de la Ley Orgánica 3/1981, ya que los citados artículos siempre vienen referidos a la Administración.

En la resolución emitida por esta Institución sobre el caso objeto de la queja se dejó sentado que, como ha puesto de relieve la doctrina, en una Corporación de Derecho Público, como es un Colegio Profesional, confluyen, de un lado, la defensa de intereses privados y, de otro, el desarrollo de funciones administrativas. En consecuencia, las Corporaciones de Derecho Público, y más en concreto los Colegios Profesionales, actúan como Administraciones Públicas en la medida en que gozan de la titularidad de determinadas funciones públicas, a las que han accedido en virtud de una atribución legal o por la vía de una delegación administrativa, de modo que cuando se producen en el ejercicio de estas funciones, los actos de un Colegio Profesional son actos administrativos y, como tal, susceptibles de supervisión por la Institución del Defensor del Pueblo.

De otra parte, además de los problemas relativos a la apertura de nuevas oficinas de farmacia y a la aplicación del silencio administrativo por parte de un Colegio de Ingenieros Industriales, relatados en otro apartado de este informe, se ha recibido quejas sobre la colegiación de Odontólogos y Estomatólogos con título profesional expedido por Universidades Hispanoamericanas, homologado al título español.

En relación a esta cuestión, en el informe del Colegio Oficial de Odontólogos y Estomatólogos de la Primera Región se señalaba que, ante la proliferación de sentencias de los Tribunales de Justicia, en las que se reconocía el derecho a la colegiación, se estaba procediendo al reexamen, caso por caso, de las solicitudes de incorporación. (Quejas 8805945 y 8810848).

En otro orden de cosas, es preciso destacar, por su gravedad, la contestación dada por el Colegio Oficial de Ingenieros Industriales de Madrid a una solicitud de informe de esta Institución, en relación a un caso de silencio administrativo, ya que justificaba su inactividad de la siguiente forma:

> «Por el Pleno del expresado Consejo General de Colegios y en relación con las peticiones de colegiación de aquellas personas que han cursado sus estudios en el extranjero, se adoptó Acuerdo de fecha 22 de noviembre de 1983, ratificado por otro de 18 de septiembre de 1986, de inexcusable cumplimiento para este Colegio Profesional, en el sentido de aplicar a tales solicitudes el silencio administrativo.
>
> En congruencia con lo expresado en el apartado anterior, este Colegio Oficial de Ingenieros Industriales de Madrid ha venido aplicando el silencio administrativo a todas aquellas peticiones de colegiación que le han sido presentadas hasta la fecha incluido el caso concreto y específico de don R.A.V.»

A reseñar que formulada la consiguiente Sugerencia, se procedió a dictar la oportuna resolución expresa (Queja 8709228).

CAPITULO III

EL EJERCICIO DE LA LEGITIMACION PARA CONCURRIR ANTE EL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

1. SOLICITUDES DE INTERPOSICION DE RECURSOS DE INCONSTITUCIONALIDAD

Durante 1988, el Defensor del Pueblo no ha ejercido la legitimación que le confieren los artículos 162.l.a) de la Constitución en relación con el 32.1 de la Ley Orgánica 2/1979, del Tribunal Constitucional, y el 29 de su Ley Orgánica reguladora.

Esta decisión ha sido adoptada después de haber evaluado cada caso concreto en que tanto los ciudadanos como instituciones han solicitado formalmente la interposición de un recurso de inconstitucionalidad contra normas determinadas.

Sin perjuicio de que las resoluciones adoptadas, que se han comunicado en cada caso a los promoventes del recurso, se reflejan en su integridad en el Anexo de este Informe, hay que hacer constar, como norma general, las pautas que el Defensor del Pueblo ha adoptado, a lo largo del funcionamiento de esta Institución, ante las solicitudes de esta índole.

En primer lugar, el Defensor del Pueblo, de acuerdo con la Junta de Coordinación y Régimen Interior, ha venido sosteniendo el criterio de no ejercer la legitimación que tiene conferida cuando ya lo han hecho cualquiera de las personas legitimadas para ello.

Es criterio, asimismo, del Defensor del Pueblo no interponer recurso de inconstitucionalidad cuando la solicitud de dicho recurso tiene por objeto materias competenciales, por entender que en ese supuesto tanto las Comunidades Autónomas como el Gobierno de la Nación tienen conferida legitimación suficiente para acudir al Tribunal Constitucional en defensa de sus propios intereses.

En relación con el recurso planteado por el Defensor del Pueblo contra la Ley 22/1985, de 8 de noviembre, de creación del Colegio Profesional de Periodistas de Cataluña, hay que hacer constar que la Junta de Coordinación y Régimen Interior, en su reunión de 23 de mayo de 1988, acordó desistir del mismo ante el Tribunal Constitucional.

Esta decisión fue tomada tras la publicación en el Diario Oficial de la Generalidad de Cataluña de la Ley 1/1988, de 26 de febrero, que modificaba la norma recurrida por esta Institución en los términos en los que había sido planteado el recurso, entendiendo que había desaparecido la causa de inconstitucionalidad que en su día lo motivó.

Durante 1988, además de los recursos solicitados técnicamente inviables, tanto por el rango de la norma como por la fecha de su publicación, han sido estudiados por la Junta de Coordinación las solicitudes de recurso contra las normas siguientes:

Ley 22/1987, de 11 de noviembre, de Propiedad Intelectual

Se cuestionaban en un supuesto los preceptos que se contienen en el Título 1 del Libro III de esta norma, que regulan las acciones y procedimientos para la protección de los derechos reconocidos en la Ley. Estos preceptos establecen una serie de excepciones y procedimientos especiales, tendentes a arbitrar mecanismos de urgencia ante la infracción constatada de los derechos derivados de la propiedad intelectual o el temor fundado de que tal infracción vaya a producirse.

Otros reclamantes alegaban que el artículo 56.2 de la Ley, al establecer que el propietario del original de una obra de artes plásticas o de una obra fotográfica tendrá derecho de exposición pública de la obra, aunque ésta no haya sido divulgada, salvo exclusión expresa del autor en el acto de enajenación del original, suponía vulnerar el derecho de autor, y, por tanto, se infringiría el artículo 53.1 de la Constitución.

Se indicó en ambos supuestos a los promoventes que esta Institución no encontraba motivos fundados para interponer recurso de inconstitucionalidad.

Sin embargo, en el segundo de los temas expuestos, se indicó a los reclamantes que, aun cuando la modificación introducida por la Ley de Propiedad Intelectual respecto del derecho de exposición pública de la obra artística y fotográfica no pueda objetarse en términos de constitucionalidad, sí podría originar, en cambio, en ciertos supuestos de la práctica diaria, una menor protección que pudiera dar lugar a la vulneración de determinados bienes o derechos de la personalidad del autor, supuestos que, de ser imputables a la actividad de la Administración, tendrían la debida acogida por esta Institución, de conformidad con las atribuciones que nos confiere la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril.

Ley 26/1 987, de 11 de diciembre, por la que se regulan los tipos de gravamen de las Contribuciones Rústica y Pecuaria y Urbana

El promovente entendía que el artículo 1 de la Ley podía vulnerar el articulo 14 de la Constitución española, al establecer un tipo de gravamen del 20 por 100 con carácter general, pero facultar a los Ayuntamientos para que incrementen el tipo de gravamen en razón a la población de derecho, así como otro 2 por 100 para los municipios capital de provincia que estén dotados de servicio de transporte público o presten los servicios que regula el artículo 26 de la Ley 7/1985, de 2 de abril.

Esta Institución manifestó a los promoventes que, a su juicio, la referida Ley seguía los criterios fijados por el Tribunal Constitucional sobre la conjugación del principio de igualdad en

materia tributaria, así como a los establecidos sobre los principios de reserva de Ley y de autonomía de las Corporaciones municipales.

Ley 31/1 987, de 18 de diciembre, de Ordenación de las Telecomunicaciones

Las asociaciones que solicitaban interposición de recurso manifestaban que la regulación del llamado vídeo comunitario que se hacía en esta Ley, en concreto en el párrafo segundo del apartado 2 y en el apartado 3 del artículo 25, vulneraba los artículos 9, 20, 33.3, 38, 53.2 y 81 de la Constitución, vulneración que razonaban tras expresar la importancia social y económica del vídeo comunitario, el tratamiento jurisprudencial que esta actividad había tenido en diferentes sentencias de diversas Audiencias Territoriales y del Tribunal Supremo, y en el proceso de elaboración parlamentaria de los preceptos cuya impugnación solicitaban.

El Defensor del Pueblo manifestó a los promoventes que, a su juicio, no resultaba vulnerado ninguno de los derechos reconocidos en la Constitución, tal como alegaban los promoventes, sino que se trataba de una decisión del legislador ordinario, adoptada dentro de sus atribuciones, sobre el ejercicio de una actividad que anteriormente no estaba regulada.

Ley 33/1987, de 23 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 1988

Contra esta Ley se han referido diversas solicitudes de recurso, en concreto contra las disposiciones siguientes:

— Artículo 99, que regula el recurso que las Cámaras Oficiales de Comercio, Navegación e Industria tienen derecho a percibir de las sociedades y demás personas jurídicas integradas en ellas.

El promovente consideraba que podía conculcarse el artículo 22 del texto constitucional.

— Artículo 101.1, que señala que con efectos de 1 de enero de 1988, se actualizarían todos los valores catastrales de la Contribución Territorial Urbana que tuviera efectividad en 31 de diciembre de 1987, mediante la aplicación de un coeficiente.

Aunque la entidad promovente no lo manifestaba expresamente, podía deducirse del escrito presentado que se consideraban conculcados los artículos 14 y 31.1 de la Constitución.

— Disposición Adicional Quinta, que regula la asignación tributaria a fines religiosos u otros de interés social.

Los distintos promoventes estimaban que podrían resultar afectados los artículos 9.2, 14 y 16.

— Disposición Adicional Decimosexta, que eleva la participación de los beneficiarios en el coste de las recetas y fórmulas magistrales, asimilando la misma a la correspondiente a las especialidades farmacéuticas en general.

En ninguno de los supuestos el Defensor del Pueblo estimó procedente hacer uso de las facultades que la normativa le otorga en orden a la interposición del recurso solicitado.

Ley 6/1988, de 5 de abril, por la que se crea el Cuerpo Jurídico Militar de la Defensa

Los promoventes alegaban, en primer lugar, que al hacer depender este Cuerpo Jurídico del Ministro y del Subsecretario de la Defensa, la Ley provocaba la pérdida de la condición de militar de los afectados por ella, vulnerando el artículo 8.1.

Manifestaban, asimismo, que la Ley podía vulnerar el artículo 103.3 de la Constitución, por prever desarrollo reglamentario de aspectos fundamentales del Cuerpo que crea, afectando esta delegación reglamentaria al principio de reserva de Ley, regulador del Estatuto del Militar de Carrera, a tenor de lo establecido en el artículo 103.3 de la Constitución.

A su juicio, la Ley 6/1988 les privaría de la situación personal estatutaria que tenían en el Cuerpo de origen, vulnerando con ello los artículos 9.3 y 33 de la Constitución, que en su opinión ampararían los derechos adquiridos de los que se verían despojados.

Alegaban también la vulneración del artículo 14 de la Constitución, ya que la integración en un único Cuerpo de personas que han seguido carreras diferentes, provocaría graves desigualdades en el tratamiento de estos funcionarios.

Tras el examen de los argumentos expuestos por los promoventes, el Defensor del Pueblo, oída la Junta de Coordinación, comunicó a los reclamantes que no apreciaba vicio de inconstitucionalidad, por lo que esta Institución no ejercería su legitimación.

Ley 3/1988, de 25 de mayo, de Reforma del Código Penal y Ley Orgánica 4/1988, de 25 de mayo, de reforma de la Ley de Enjuiciamiento Criminal

Se informó a los promoventes que, al haber acuerdo del Pleno del Parlamento Vasco aprobando una Proposición no de Ley por la cual se interponía recurso contra ambas, esta Institución no ejercería la legitimación que tiene conferida.

Ley 19/1988, de 12 de julio, de Auditoria de Cuentas

Los promoventes manifestaron que al exigir la Ley titulación universitaria para el acceso al Registro Oficial de Auditores, requisito imprescindible para el ejercicio de la actividad de auditoria, se impedía a los Peritos Mercantiles el ejercicio de esta actividad, al carecer de la exigida titulación.

Por otra parte, al establecer la Ley que tras su entrada en vigor la referencia contenida a los Peritos en la Ley de Suspensión de Pagos de 26 de julio de 1922 ha de entenderse realizada a los Auditores, conculcaba, según los interesados, derechos reconocidos y adquiridos por ellos, con infracción de los artículos 9.3, 35, 36, 53 y 105 de la Constitución Española.

Esta Institución manifestó a los interesados que no se apreciaba vicio de inconstitucionalidad, por lo que no se ejercía la legitimación que el Defensor del Pueblo tiene conferida.

Ley 22/1988, de 28 de julio, de Costas

Los promoventes solicitaban interposición de recurso contra la Ley «en aquellos aspectos expuestos en la explicación de motivos, que afecten valores constitucionales directamente relacionados con las Administraciones Locales».

Esta Institución entendió que la solicitud se formulaba contra el Título VI de la norma, puesto que era el principio constitucional de autonomía municipal el que los peticionarios consideraban conculcado.

Tras el estudio en profundidad de la norma, se comunicó a los promoventes que no se encontraban motivos suficientes para la interposición del recurso solicitado.

En todo caso tanto desde la perspectiva competencial, como de la presunta vulneración del art. 33 de la Constitución, extremo que también se ha planteado ante la Institución, hay que constatar que se ha presentado recurso de inconstitucionalidad por quienes están legitimados para ello, según el art. 32 de la Ley Orgánica 2/1979, de 3 de octubre, reguladora del Alto Tribunal.

Ley 23/1988, de 28 de julio, de Modificación de la Ley de Medidas para la Reforma de la Función Pública

Una Asociación manifestaba que la disposición adicional vigésima de la Ley vulneraba el principio de igualdad contenido en el articulo 14 de la Constitución, por afectar únicamente al colectivo docente, y no a otros de aquellos colectivos para los que se prevé una normativa especifica en el artículo 1.2 de la Ley 30/1984.

Manifestaban, asimismo, que esta Disposición Adicional contenía en sí misma otra discriminación, al aplicar el régimen de contratación laboral a los profesores asociados extranjeros, en lugar de suscribir contratos de colaboración temporal en régimen de derecho administrativo, como sucede con los profesores de nacionalidad española.

Otro promovente solicitó la interposición de recurso contra el articulo 20.1.a), que dispone que en la provisión de puestos de trabajo por el sistema de concurso se tendrán en cuenta únicamente los méritos exigidos en la correspondiente convocatoria, entre los cuales ha de figurar la posesión de un determinado grado personal.

Manifestaba este promovente que habida cuenta de que en el Ministerio de Defensa no se había procedido a la asignación de grado personal con carácter general a los funcionarios militares, se produciría una clara discriminación contra estos funcionarios cuando éstos tratasen de ejercitar la movilidad que para los funcionarios públicos prevé el artículo 17 de la Ley Orgánica 30/1984, de Medidas para la Reforma de la Función Publica.

En ninguno de los dos supuestos el Defensor del Pueblo estimó que se producía vulneración de precepto constitucional alguno.

Ley 25/1988, de 29 de julio, de Carreteras

Los artículos cuya constitucionalidad se cuestionaba se referían a la prohibición de publicidad en los tramos de las carreteras estatales que no estén comprendidos dentro de zonas urbanas. Según el promovente, esta prohibición, contenida en los artículos 24, apartados 1 y 2,

31.3.g), 33.1 y Disposición Transitoria Segunda de la Ley de Carreteras, vulneraban los artículos 33 y 38 de la Constitución.

Analizadas todas las alegaciones expuestas por los promoventes, no se encontró, a la luz de la doctrina sentada por el Tribunal Constitucional, vulneración de precepto constitucional alguno. No obstante, se realizó una sugerencia al Ministro de Obras Públicas y Urbanismo para que en el ámbito del desarrollo reglamentario de dicha Ley, se recoja una recomendación de esta Institución tendente a limitar la indefinición de algunos artículos en cuanto al ejercicio de la potestad sancionadora por parte de la Administración.

Ley 8/1987, de 4 de diciembre, del Servicio Valenciano de la Salud

La solicitud de recurso fue promovida por nueve asociaciones de la Comunidad Valenciana, que entendían vulnerado el artículo 51 de la Constitución Española, por cuanto en la elaboración del Proyecto de Ley del Servicio Valenciano de Salud se había omitido el trámite de audiencia.

No se accedió a la pretensión de las Asociaciones promoventes por entender que la Ley cuestionada, al limitarse a aspectos instrumentales y organizativos, no afectaba al contenido del derecho a la protección de la salud de los consumidores y usuarios, reconocido por el artículo 51 de la Constitución y desarrollado, en el ámbito estatal, por la Ley 26/1984, de 19 de junio, y en el ámbito autonómico, por la Ley 2/1987, de 9 de abril.

Ley 22/1 987, de 16 de diciembre, de la Comunidad Autónoma de Cataluña, por la que se establecen la división y la organización comarcales de Cataluña y sobre la elección de los Consejos Comarcales

El Alcalde Presidente de un Ayuntamiento solicitó la impugnación de la Disposición Adicional de esta Ley, por modificar sustancialmente lo previsto en el artículo 20 de la Ley 6/1987, de 4 de abril, de la Organización Comarcal de Cataluña, por entender que se fijaban nuevos criterios para la Asociación y Agrupación de Electores y se quebraban los criterios anteriormente establecidos por la norma citada, vulnerándose el artículo 152.3 de la Constitución.

Se manifestó al promovente que, a juicio de la Institución, el legislador del Parlamento de Cataluña se había limitado a desarrollar la competencia que la Constitución y el Estatuto de Autonomía le confieren, dentro de los límites del artículo 40 de la Ley de Bases de Régimen Local, pues los Ayuntamientos sí están representados.

Por otra parte, la Disposición Adicional cuestionada, al desarrollar el régimen general de elección al Consejo Comarcal fijado en la Ley, respeta el mandato constitucional de la representatividad de los Ayuntamientos en los Consejos.

Ley 2/1988, de 5 de marzo, de Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Galicia para 1988

Una Agrupación de funcionarios interinos y contratados administrativos solicitó la impugnación del artículo 16.1 de la referida norma, por estimarlo contrario a los artículos 10.2 y 14 de la Constitución.

Esta Institución entendió que la norma cuya impugnación se pretendía respetaba el criterio estatutario al que obedece la estructura de las retribuciones de los funcionarios públicos. El asignar una mayor o menor cuantía a las retribuciones básicas de los funcionarios interinos responde a razones de política de personal, presupuestarias y de ordenación de la Función Publica, no produciendo en este caso vulneración de precepto constitucional alguno.

Real Decreto Ley 4/1988, de 24 de junio, sobre régimen de distancias mínimas de estaciones de servicio

El artículo único de esta norma, según el promovente, suponía una alteración del régimen concesional establecido hasta el momento, que rompía el equilibrio económico, en especial la correlación patrimonial existente entre la previsión de reversión de las instalaciones y el régimen de distancias mínimas, alteración operada de modo extraño, a través de una norma con rango de Ley, cuando esta materia venía siendo regulada por normas reglamentarias.

Esta modificación supondría, siempre según el promovente, una grave lesión del derecho de propiedad, recogido en el artículo 33 de la Constitución Española.

Se notificó al reclamante que no se apreciaba motivo de inconstitucionalidad alguno, toda vez que la norma que pretendía impugnar establece en su artículo único las distancias mínimas entre instalaciones de venta de gasolinas y gasóleos de automoción, esto es, modifica, con las notas de generalidad y abstracción propias de toda norma, las condiciones o requisitos para el establecimiento de nuevas estaciones de servicio, sin que en ningún momento disponga la privación singular de un bien o derecho de contenido patrimonial, con la consiguiente transferencia coactiva de dominio en que toda expropiación consiste.

2. SOLICITUDES DE INTERPOSICION DE RECURSOS DE AMPARO CONSTITUCIONAL

Un número considerable de ciudadanos ha acudido al Defensor del Pueblo solicitando la iniciación del proceso constitucional de amparo.

Tras el estudio exhaustivo de todas las solicitudes efectuadas, el Defensor del Pueblo, oída la Junta de Coordinación y Régimen Interior, no ha estimado procedente hacer uso de la legitimación conferida en ninguno de los casos.

Esto ha sido debido a que ninguna de las solicitudes reunía los requisitos establecidos imperativamente en los artículos 43 y 44 de la Ley Orgánica 2/1979, de 3 de octubre, del Tribunal Constitucional.

Unas veces no había sido agotada la vía jurisdiccional previa, otras, la solicitud se formuló pasado el plazo de veinte días que la Ley exige para la interposición del recurso y, en la mayoría de los supuestos, se trataba de mera disconformidad con los hechos declarados probados en el previo proceso judicial, materia ésta en la que no puede entrar a conocer el Tribunal Constitucional, según ordena su propia Ley Orgánica.

En todos los casos se informó a los solicitantes de las razones por las que el Defensor del Pueblo no elevaba su solicitud a sede constitucional.

CAPITULO IV
OTROS ASPECTOS DE RELEVANCIA EN LA ACTIVIDAD DEL DEFENSOR DEL PUEBLO

1. RESISTENCIAS Y ENTORPECIMIENTOS DE DETERMINADOS ORGANISMOS ADMINISTRATIVOS

1.1. *Introducción*

El articulo 18.2 de su Ley Orgánica reguladora obliga al Defensor del Pueblo a hacer público ante las Cortes Generales la negativa o negligencia de los funcionarios o de sus superiores responsables a enviar el informe solicitado cuando se inicia la investigación sumaría e informal para esclarecer los supuestos en que se basan las quejas.

Este mismo precepto califica esta conducta como hostil y entorpecedora de las funciones que el Defensor del Pueblo desempeña.

Los datos que obran en la Institución referentes a quejas en las que se ha iniciado investigación ante cualquiera de las Administraciones Publicas competentes, permiten manifestar que es práctica casi común contestar con relativa celeridad cuando el Defensor del Pueblo o sus Adjuntas solicitan información con objeto de contrastar las alegaciones formuladas por los ciudadanos.

Sin embargo, debemos hacer mención en este apartado de los organismos que durante 1988 han incumplido su deber legal de contestar el informe inicial solicitado por el Defensor del Pueblo, desoyendo además los diversos requerimientos que les fueron enviados con posterioridad para que remitieran la información solicitada.

El que figuren en esta relación organismos con una o más quejas sin contestar no significa que no hayan contestado en otros casos en los que se les haya solicitado información. No cabe, por tanto, deducir una actitud mayoritaria de falta de colaboración con el Defensor del Pueblo de los organismos incluidos, aunque no falte alguno que parece haber adoptado esa pauta de conducta.

Se incluye, asimismo, en este apartado una relación de los organismos que por este motivo figuraron en el informe que el Defensor del Pueblo presentó a las Cortes Generales dando cuenta

de la gestión correspondiente al año 1987 y que, todavía, no han cumplimentado la remisión del informe que se les solicitó.

Además de hacer pública esta conducta, el Defensor del Pueblo valorará la oportunidad de adoptar las medidas que procedan según determina su propia Ley Orgánica reguladora.

Por último, se hace constar que la última comprobación en nuestros archivos antes de efectuar la relación siguiente, se ha efectuado el día 12 de abril de 1989, un día antes de presentar este informe ante las Cortes Generales, no figurando, por tanto, en ella los organismos que, aun habiendo incumplido los plazos legales, han cumplimentado las solicitudes que le habían sido requeridas.

1.2. *Relación de organismos que han incumplido el deber legal de contestar al Defensor del Pueblo durante 1988*

ADMINISTRACION CENTRAL

	Queja núm.
Ministerio de Economía y Hacienda	
Presidente del Centro de Gestión del Fondo de Garantía de Depósitos en Establecimientos Bancarios	3.174/88
Tribunal Económico Administrativo Central	557/88
Tribunal Económico Administrativo Central	578/88
Tribunal Económico Administrativo Central	633/88
Tribunal Económico Administrativo Central	1.649/88
Tribunal Económico Administrativo Central	2.480/88
Tribunal Económico Administrativo Central	2.689/88
Tribunal Económico Administrativo Central	4.266/88
Tribunal Económico Administrativo Central	5.524/88
Tribunal Económico Administrativo Central	5.608/88
Ministerio de Educación y Ciencia	
Dirección General de Bellas Artes	446/87
Ministerio de Transportes, Turismo y Comunicaciones	
Delegado del Gobierno en la RENFE	3.195/88
Delegado del Gobierno en la RENFE	7.217/88

ADMINISTRACION AUTONOMICA

Junta de Andalucía	
Consejería de Gobernación	874/88
Consejería de Educación y Ciencia	8.743/87
Consejería de Cultura	7.008/88
Gobierno de Canarias	
Consejería de Educación, Cultura y Deportes	6.974/86
Conserjería de Educación, Cultura y Deportes	3.692/88

	Queja núm.
Junta de Galicia	
Delegación Territorial de la Consejería de Ordenación del Territorio y Obras Públicas	8.069/87
Consejería de Ordenación del Territorio y Obras Públicas	9.964/87
Consejería de Educación y Ordenación Universitaria	459/88
Consejería de Trabajo y Bienestar Social	6.832/88
Comunidad Autónoma de Madrid	
Consejería de Política Territorial	11.095/87
ADMINISTRACION LOCAL	
Diputación Provincial de Málaga	6.782/87
Diputación Provincial de Valladolid	10.588/87
Ayuntamiento de Calpe (Alicante)	6.740/88
Ayuntamiento de Cox (Alicante)	1.043/88
Ayuntamiento de Torrevieja (Alicante)	3.307/88
Ayuntamiento de Torrevieja (Alicante)	8.152/88
Ayuntamiento de Albox (Almería	1.281/88
Ayuntamiento de Pulpi (Almería)	456/88
Ayuntamiento de Carreño (Asturias)	4.904/88
Ayuntamiento de Gijón (Asturias)	5.096/88
Ayuntamiento de Gijón (Asturias)	5.141/88
Ayuntamiento de Piloña (Asturias)	4.045/88
Ayuntamiento de Valdepeñas (Ciudad Real)	6.452/88
Ayuntamiento de La Coruña	4.177/88
Ayuntamiento de Valdeolivas (Cuenca)	6.592/88
Ayuntamiento de Torrecuadradilla (Guadalajara)	2.368/87
Ayuntamiento de León	5.627/88
Ayuntamiento de Taboada (Lugo)	4.558/87
Ayuntamiento de Collado Mediano (Madrid)	7.798/88
Ayuntamiento de Fuenlabrada (Madrid)	476/88
Ayuntamiento de Villanueva de la Cañada (Madrid)	2.531/88
Ayuntamiento de Villanueva del Pardillo (Madrid)	8.455/87
Ayuntamiento de Navarra (Pamplona)	5.080/87
Ayuntamiento de Pontevedra	1.408/88
Ayuntamiento de Vigo (Pontevedra)	3.656/88
Ayuntamiento de Vigo (Pontevedra)	3.660/88
Ayuntamiento de Haro (La Rioja)	2.935/87
Ayuntamiento de Segovia	8.197/88
Ayuntamiento de Sequera del Fresno (Segovia)	8.181/88
Ayuntamiento de Guía de Isora (Tenerife)	4.400/88
Ayuntamiento de Cabañas de la Sagra (Toledo)	11.081/87
Ayuntamiento de Val de Santo Domingo (Toledo)	1.754/88
Ayuntamiento de Getxo (Vizcaya)	10.447/87
Junta Administrativa de Gamarra Mayor (Alava)	8.748/87

	Queja núm.
OTROS ORGANISMOS AUTONOMOS Y ENTIDADES QUE EJERCEN FUNCIONES DE SERVICIOS PUBLICOS	
Colegio Oficial de Odontólogos de Logroño	10.422/87

1.3. *Relación de Organismos que figuraban en el informe 1987 y que a lo largo de 1988 han seguido incumpliendo el deber legal de contestar al Defensor del Pueblo*

ADMINISTRACION CENTRAL

	Queja núm.
Ministerio de Economía y Hacienda	
Tribunal Económico Administrativo Central	14.568/85
Tribunal Económico Administrativo Central	615/86
Tribunal Económico Administrativo Central	4.077/86
Tribunal Económico Administrativo Central	7.386/86
Tribunal Económico Administrativo Central	10.829/86
Tribunal Económico Administrativo Central	1.087/87
Tribunal Económico Administrativo Central	1.150/87
Tribunal Económico Administrativo Central	1.718/87
Tribunal Económico Administrativo Central	3.080/87
Tribunal Económico Administrativo Central	4.034/87
Tribunal Económico Administrativo Central	4.527/87
Tribunal Económico Administrativo Central	4.554/87
Tribunal Económico Administrativo Central	6.275/87
Tribunal Económico Administrativo Central	6.618/87
Tribunal Económico Administrativo Central	8.707/87
Tribunal Económico Administrativo Central	8.934/87
Tribunal Económico Administrativo Central	9.360/87
Tribunal Económico Administrativo Central	10.061/87
Tribunal Económico Administrativo Central	10.806/87
Delegación de Hacienda de Pontevedra	7.571/87
Ministerio de Educación y Ciencia	
Director Provincial de Educación de Asturias	8.095/86

ADMINISTRACION LOCAL

Ayuntamiento de Alicante	6.449/85
Ayuntamiento de Mérida (Badajoz)	9.539/86
Ayuntamiento de Penagos (Cantabria)	9.078/86
Ayuntamiento de Puerto de la Cruz (Tenerife)	6.781/87

2. RELACIONES INSTITUCIONALES

En el terreno de las relaciones institucionales, el trabajo de la Institución se ha desarrollado en ámbitos diversos, que suponen la consolidación de lo realizado en años anteriores, y son:

A) Visitas institucionales a Comunidades Autónomas. Desde su toma de posesión, el Defensor del Pueblo ha visitado las Comunidades del País Vasco, Cataluña, Galicia, La Rioja, Murcia, Aragón, Canarias, Extremadura, Madrid y Castilla-León, manteniendo reuniones con sus Presidentes y los de sus órganos parlamentarios.

B) Relación con otros Ombudsman. En el mes de octubre se celebró en Camberra la IV Conferencia Internacional de Ombudsman. Previa a las sesiones de trabajo de la Conferencia tuvo lugar la X Reunión Anual del Board of Directors (Junta Directiva) del International Ombudsman Institute, en la cual y a propuesta del Prof. Jacques Vontobel, de Zurich, fue elegida de nuevo la Institución del Defensor del Pueblo de España, representada esta vez por D. Álvaro Gil-Robles, como miembro del mismo.

C) Asimismo, y durante el mes de junio pasado, se celebró en Estrasburgo, a instancia del Secretario General del Consejo de Europa, la II Reunión entre los Ombudsmen europeos, encuadrada en el marco específico de cooperación establecido en la Resolución (85) 8 del Comité de Ministros del Consejo de Europa, a fin de examinar e intercambiar puntos de vista y experiencias sobre la protección de los Derechos del Hombre.

En esta ocasión, el objeto de la mesa redonda se centró en el estudio de la situación jurídica de los extranjeros, y la aplicación práctica de las leyes que la regulan, dentro de los países que componen el ámbito europeo. A esta reunión asistió, en representación de la Institución, la Adjunta Primera, Dña. Margarita Retuerto.

D) Cabe destacar, asimismo, la Reunión de trabajo y cooperación celebrada en noviembre, en Madrid, con el Proveedor de Justicia de Portugal y sus Adjuntos, en la que se analizaron las principales cuestiones que afectan a los derechos fundamentales de los ciudadanos portugueses en España, así como los derivados de sus relaciones con las distintas Administraciones Publicas, y las de los españoles en Portugal, a idénticos efectos. Ambas Instituciones coincidieron en la necesidad de celebrar reuniones anuales y potenciar la más fructífera colaboración entre las mismas.

E) En el ámbito de la relación y cooperación con las figuras similares al Defensor del Pueblo, surgidas en países latinoamericanos, D. Jorge Gonzalo Cabrera, representante del Procurador de los Derechos Humanos de Guatemala, permaneció a lo largo de cuatro semanas estudiando el funcionamiento de la oficina del Defensor del Pueblo, en su propia sede.

APENDICE ESTADISTICO

Los resúmenes estadísticos sobre la actividad del Defensor del Pueblo que figuran a continuación se encuentran distribuidos en dos partes. En primer lugar, se incluyen los expedientes iniciados en 1988 con todas las incidencias habidas en ellos. En un segundo apartado se recogen aquellos otros iniciados en 1987 o años anteriores, cuya tramitación ha registrado alguna incidencia en el año al que se contrae este informe. El trabajo de la institución en 1988, como es natural, se ha extendido a todos ellos. En total se han visto afectados 18.013 expedientes. Por último, se incluye un bloque de informaciones sobre la actividad del registro y de la oficina de información. Debe señalarse finalmente que todos los datos están referidos a 31 de diciembre de 1988.

1. EXPEDIENTES DE 1988

1.1. **Datos básicos de las quejas**

A lo largo de 1988 la institución del Defensor del Pueblo ha recibido 13.676 quejas sobre las administraciones públicas, 50 solicitudes de interposición de recurso de amparo constitucional y 71 solicitudes de interposición de recurso de inconstitucionalidad, lo que hace un total de 13.797. Se quiebra así la tendencia a la disminución que venía manifestándose en el período anterior, al pasar de 30.763 en 1983 a 12.256 en 1987. Este año el número de quejas se ha incrementado en un 12,57 por 100 sobre el año anterior.

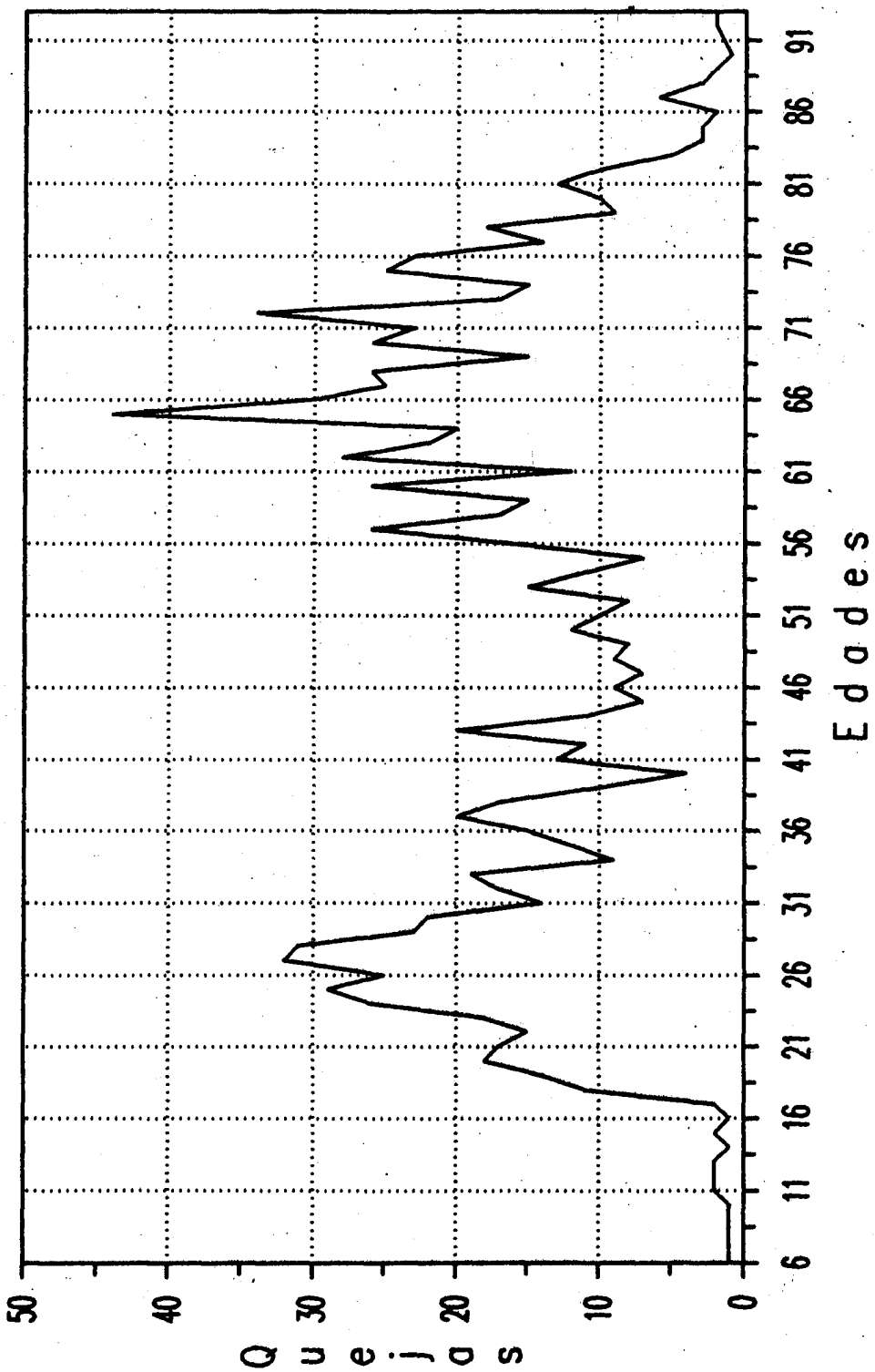
- *Datos globales sobre las personas que se han dirigido a la Institución*

Como se ha dicho, en 1988 se han recibido un total de 13.797 quejas. Las individuales representan el 96,58 por 100 del total. La distribución en cuanto a sexo es un 66,68 por 100 de hombres y un 29,9 por 100 de mujeres. Las quejas firmadas por colectivos suponen un 2,19 por 100 del total, y aquellas otras promovidas por asociaciones, corporaciones, etc., en su más amplio sentido, totalizan el 1,22 por 100. En total puede calcularse que se han dirigido a la Institución más de 60.000 personas.

En cuanto al estado civil, la proporción es la siguiente: casados, 61,8 por 100; solteros, 17,5 por 100; viudos, 16,6 por 100, y divorciados o separados, 4 por 100.

La procedencia según el medio ambiente de los promoventes es la siguiente: del medio urbano, el 82,5 por 100, y del medio rural, el 17,5 por 100.

En cuanto a la distribución por edad es la que figura en el gráfico adjunto.


Quejas
50
40
30
20
10
0
6
11
16
21
26
31
36
41
46
51
56
61
66
71
76
81
86
91
Edades

- Procedencia geográfica de las quejas

El 97,57 por 100 de las quejas procede del territorio nacional, y el 2,25 por 100 restante del extranjero. En cuanto a su distribución por Comunidades Autónomas y Provincias, es la siguiente:

PROVINCIA/COMUNIDAD AUTONOMA	*Número de quejas*	*% sobre Comunidad*	*% sobre total nacional*
Álava	61	16,31	0,44
Guipúzcoa	89	23,80	0,65
Vizcaya	224	59,89	1,62
COMUNIDAD AUTONOMA DEL PAIS VASCO	374	100,00	2,71
Barcelona	798	72,08	5,78
Gerona	106	9,58	0,77
Lérida	77	6,96	0,56
Tarragona	126	11,38	0,91
COMUNIDAD AUTONOMA DE CATALUÑA	1.107	100,00	8,02
La Coruña	617	53,01	4,47
Lugo	146	12,54	1,06
Orense	92	7,90	0,67
Pontevedra	309	26,55	2,24
COMUNIDAD AUTONOMA DE GALICIA	1.164	100,00	8,44
Almería	257	12,70	1,86
Cádiz	373	18,44	2,70
Córdoba	215	10,63	1,56
Granada	199	9,84	1,44
Huelva	105	5,19	0,76
Jaén	325	16,07	2,36
Málaga	284	14,04	2,06
Sevilla	265	13,09	1,92
COMUNIDAD AUTONOMA DE ANDALUCIA	2.023	100,00	14,66
PRINCIPADO DE ASTURIAS	618	100,00	4,48
CANTABRIA	268	100,00	1,94
COMUNIDAD AUTONOMA DE LA RIOJA	201	100,00	1,46
REGION DE MURCIA	346	100,00	2,51
Alicante	442	36,53	3,20
Castellón	102	8,43	0,74
Valencia	666	55,04	4,83
COMUNIDAD VALENCIANA	1.210	100,00	8,77
Huesca	67	15,95	0,48
Teruel	66	15,72	0,47
Zaragoza	287	68,33	2,08
COMUNIDAD AUTONOMA DE ARAGON	420	100,00	3,03

PROVINCIA/COMUNIDAD AUTONOMA	*Número de quejas*	*% sobre Comunidad*	*% sobre total nacional*
Albacete	108	21,01	0,78
Ciudad Real	148	28,08	1,07
Cuenca	63	12,25	0,46
Guadalajara	61	11,87	0,44
Toledo	134	26,07	0,97
COMUNIDAD AUTONOMA DE CASTILLA-LA MANCHA	514	100,00	3,72
Las Palmas	165	45,33	1,20
Santa Cruz de Tenerife	199	54,67	1,44
COMUNIDAD AUTONOMA DE CANARIAS	364	100,00	2,64
COMUNIDAD FORAL DE NAVARRA	99	100,00	0,72
Badajoz	263	58,97	1,91
Cáceres	183	41,03	1,33
COMUNIDAD AUTONOMA DE EXTREMADURA	446	100,00	3,24
COMUNIDAD AUTONOMA DE LAS ISLAS BALEARES	217	100,00	1,57
COMUNIDAD AUTONOMA DE MADRID	2.809	100,00	20,36
Ávila	66	5,51	0,48
Burgos	230	19,22	1,67
León	213	17,80	1,54
Palencia	91	7,60	0,66
Salamanca	166	13,87	1,20
Segovia	93	7,77	0,67
Soria	41	3,43	0,30
Valladolid	194	16,20	1,41
Zamora	103	8,60	0,75
COMUNIDAD AUTONOMA DE CASTILLA Y LEON	1.197	100,00	8,68
Ceuta	89		0,65
Melilla	20		0,15

- *Número de quejas por cien mil habitantes, según Comunidades Autónomas*

Comunidades Autónomas	Núm.	Comunidades Autónomas	Núm.
Comunidad Autónoma del País Vasco	17,50	Comunidad Autónoma de Aragón	35,46
Comunidad Autónoma de Cataluña	18,51	Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha	30,61
Comunidad Autónoma de Galicia	40,92	Comunidad Autónoma de Canarias	24,82
Comunidad Autónoma de Andalucía	31,40	Comunidad Foral de Navarra	19,18
Principado de Asturias	55,56	Comunidad Autónoma de Extremadura	41,05
Cantabria	51,27	Comunidad Autónoma de las Islas Baleares	31,72
Comunidad Autónoma de La Rioja	77,30	Comunidad Autónoma de Madrid	58,73
Región de Murcia	34,36	Comunidad Autónoma de Castilla y León	46,35
Comunidad Valenciana	32,41		

Media Nacional: 36,02.

1.2. Trámite de admisión de las quejas

- *Quejas sobre el funcionamiento de las Administraciones Públicas*

Quejas	*Individuales*	*Colectivas*	*Corporaciones*	*Total*
Recibidas	13.188	300	164	13.652
Rechazadas	6.578	130	73	6.781
Admitidas	4.021	103	55	4.179
Pendientes	2.589	67	36	2.692

Porcentaje de admisión: 37,93 por 100.

- *Quejas sobre la conducta de las personas al servicio de las Administraciones Públicas*

Recibidas	24
Rechazadas	3
Admitidas	13
Pendientes	8

(Se trata en todos los casos de quejas individuales.)

- *Solicitudes de interposición de recurso de amparo constitucional*

Quejas	*Individuales*	*Colectivas*	*Corporaciones*	*Total*
Recibidas	45	2	3	50
Rechazadas	44	2	3	50
Admitidas				
Pendientes	1			1

- *Solicitudes de interposición de recurso de inconstitucionalidad*

Quejas	*Individuales*	*Colectivas*	*Corporaciones*	*Total*
Recibidas	69		3	71
Rechazadas	62		2	64
Admitidas				
Pendientes	7			7

- *Detalle de las quejas rechazadas (exceptuadas las solicitudes de interposición de recursos)*

Motivo del rechazo	*Núm.*
No actuación de los poderes públicos (art. 54 de la Constitución)	621
Autoridades administrativas en asuntos de su competencia (art. 10.3 LODP)	16
Posible interferencia en el mando de la Defensa Nacional (art. 14 LODP)	2
Período de tiempo superior a un año (art. 15.1 LODP)	54
No reunir los requisitos del artículo 15.1 LODP	38
Pendientes de resolución judicial (art. 17.2 LODP)	1.546
Anónimas (art. 17.3 LODP)	4
Mala fe (art. 17.3 LODP)	7
Posible perjuicio de terceros (art. 17.3 LODP)	1
Inexistencia de pretensión (art. 17.3 LODP)	224
Resueltas proporcionando información al interesado	1.671
Por no apreciarse indicios de irregularidad administrativa	2.276
Por falta de reclamación ante la Administración siendo necesaria	281
Por diligencia de archivo	43
TOTAL	6.784

- *Detalle de las quejas pendientes del trámite de admisión*

Motivo	*Núm.*
Por insuficiencia de datos	478
Para subsanar la falta de algún requisito de los del artículo 15.1 LODP	4
Pendientes de estudio	2.226

1.3. Situación de las Investigaciones a 31 de diciembre de 1988

- *Quejas sobre el funcionamiento de las Administraciones Públicas*

Administraciones Públicas	*En suspenso*	*En tramitación*	*Concluidas*
CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL	—	1	—
FISCAL GENERAL DEL ESTADO	—	112	165
Ministerio de Asuntos Exteriores *	—	11	12
Ministerio de Justicia *	—	32	21
Ministerio de Defensa *	3	59	98
Ministerio de Economía y Hacienda *	2	259	202
Ministerio del Interior *	1	54	79
Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo *	14	51	40
Ministerio de Educación y Ciencia *	—	120	65
Ministerio de Trabajo y Seguridad Social *	21	235	216
Ministerio de Industria y Energía *	—	4	5
Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación *	—	157	13
Ministerio de Administraciones Públicas *	—	13	33
Ministerio de Transportes, Turismo y Comunicaciones *	4	84	86
Ministerio de Cultura *	—	13	18
Ministerio de Sanidad y Consumo *	11	87	72
Ministerio de Relaciones con las Cortes *	—	1	
Ministerio de Asuntos Sociales *	1	7	16
TOTAL ADMINISTRACION DEL ESTADO	57	1.187	977

Administraciones Públicas	*En suspenso*	*En tramitación*	*Concluidas*
Comunidad Autónoma del País Vasco	—	1	3
Comunidad Autónoma de Cataluña	1	16	10
Comunidad Autónoma de Galicia	3	216	8
Comunidad Autónoma de Andalucía	3	28	12
Principado de Asturias	1	7	7
Cantabria	—	2	3
Comunidad Autónoma de La Rioja	—	2	5
Región de Murcia	1	5	9
Comunidad Valenciana	2	89	10
Comunidad Autónoma de Aragón	1	1	2
Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha	—	10	6
Comunidad Autónoma de Canarias	1	7	4
Comunidad Foral de Navarra	—	—	2
Comunidad Autónoma de Extremadura	1	8	4
Comunidad Autónoma de las Islas Baleares	1	2	2
Comunidad Autónoma de Madrid	19	60	33
Comunidad Autónoma de Castilla y León	1	22	21
TOTAL ADMINISTRACIONES AUTONOMICAS	35	477	142
Diputaciones Provinciales	—	20	5
Municipios> 10.000 habitantes	48	368	134
Municipios < 10.000 habitantes	16	99	56
TOTAL ADMINISTRACION LOCAL	64	487	195
Varios**	1	12	lO
TOTAL	157	2.276	1.489

* Se contabilizan aquí tanto las quejas que afectan a los órganos centrales como a organismos autónomos y órganos periféricos de cada departamento.

** Se contabilizan aquí las quejas que afectan a colegios profesionales, cámaras agrarias, etc.

- *Quejas sobre la conducta de las personas al servicio de las Administraciones Públicas*

Administraciones Públicas	*En tramitación*	*Concluidas*
Ministerio de Asuntos Exteriores	—	1
Ministerio de Justicia	1	1
Ministerio de Defensa	1	—
Ministerio de Economía y Hacienda	1	—
Ministerio del Interior	1	4
Ministerio de Transportes, Turismo y Comunicaciones	1	—
TOTAL ADMINISTRACION DEL ESTADO	5	6
Municipios> 10.000 habitantes	1	—
TOTAL ADMINISTRACION LOCAL	1	—

- *Actuaciones de oficio*

Administraciones Públicas	*En tramitación*	*Concluidas*
CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL	1	—
Ministerio de Justicia	4	3
Ministerio de Defensa	1	
Ministerio del Interior	—	4
Ministerio de Trabajo y Seguridad Social	1	—
Ministerio de Transportes, Turismo y Comunicaciones	—	1
Ministerio de Sanidad y Consumo	1	—
Ministerio de Asuntos Sociales	2	—
TOTAL ADMINISTRACION DEL ESTADO	9	9
ADMINISTRACION AUTONOMICA *	1	—
Municipios> 10.000 habitantes	1	l
TOTAL ADMINISTRACION LOCAL	1	l
Varios	1	—

* Se trata de una actuación que afecta a todas las Comunidades Autónomas.

1.4. Resultado de las Investigaciones

- *Quejas sobre el funcionamiento de las Administraciones públicas*

Administraciones Públicas	*Actuación correcta de la Administración*	*Subsanación*		*No subsanación*	
		Plena	*Parcial*	*Imposibilidad*	*Criterio diverso*
CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL	—	—	—	—	—
FISCAL GENERAL DEL ESTADO	13	7	1	144	—
Ministerio de Asuntos Exteriores *	6	4	1	—	
Ministerio de Justicia *	6	9	3	3	—
Ministerio de Defensa *	66	26	2	3	1
Ministerio de Economía y Hacienda *	180	17	1	1	3
Ministerio del Interior *	24	48	2	3	2
Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo	27	12	1	—	—
Ministerio de Educación y Ciencia *	44	20	1	—	—
Ministerio de Trabajo y Seguridad Social *	81	86	5	42	2
Ministerio de Industria y Energía *	4	1	—	—	—
Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación*	8	3	2	—	—
Ministerio de Administraciones Públicas *	12	9	2	8	2
Ministerio de Transportes, Turismo y Comunicaciones *	67	17	2	—	—
Ministerio de Cultura *	11	7	—	—	
Ministerio de Sanidad y Consumo *	35	29	6	2	—
Ministerio de Relaciones con las Cortes *	—	1	—	—	—
Ministerio de Asuntos Sociales *	8	7	—	1	—
TOTAL ADMINISTRACION DEL ESTADO	579	296	28	63	11

Administraciones Públicas	*Actuación correcta de la Administración*	*Subsanación*		*No subsanación*	
		Plena	*Parcial*	*Imposibilidad*	*Criterio diverso*
Comunidad Autónoma del País Vasco	3	—	—		
Comunidad Autónoma de Cataluña	7	2	1		
Comunidad Autónoma de Galicia	5	3	—		
Comunidad Autónoma de Andalucía	5	4	3		
Principado de Asturias	4	2	1		
Cantabria	2	1	—		
Comunidad Autónoma de La Rioja	2	3	—		
Región de Murcia	6	2	1		
Comunidad Valenciana	3	7	—		
Comunidad Autónoma de Aragón	1	1	—		
Comunidad Autónoma Castilla-La Mancha	5	1	—		
Comunidad Autónoma de Canarias	1	3	—		
Comunidad Foral de Navarra	2	—	—		
Comunidad Autónoma de Extremadura	4	—	—		
Comunidad Autónoma de las Islas Baleares	2	—	—		
Comunidad Autónoma de Madrid	23	10	—		
Comunidad Autónoma de Castilla y León	14	7	—		
TOTAL ADMINISTRACIONES AUTONOMICAS	89	47	6		
Diputaciones Provinciales	4	1	—		
Municipios> 10.000 habitantes	103	30	—	l	
Municipios < 10.000 habitantes	44	12	—	—	
TOTAL ADMINISTRACION LOCAL	151	43	—	1	
Varios(**)	4	3	3	—	
TOTAL	836	395	38	208	11
PORCENTAJE	(56,18)	(26,6)	(2,55)	(13,91)	(0,73)

* Se contabilizan aquí tanto las quejas que afectan a los órganos centrales como a organismos autónomos y órganos periféricos de cada departamento.

(**) Se contabilizan aquí las quejas que afectan a colegios profesionales, cámaras agrarias, etc.

- *Quejas sobre la conducta de las personas al servicio de las Administraciones Públicas*

Administraciones Públicas	*Actuación correcta de las personas*	*Situación corregida*
Ministerio de Asuntos Exteriores	—	1
Ministerio de Justicia	1	—
Ministerio del Interior	3	1

- *Actuaciones de oficio*

Administraciones Públicas	*Actuación correcta*	*Subsanación*	
		plena	*parcial*
Ministerio de Justicia	—	3	—
Ministerio de Defensa	—	1	—
Ministerio del Interior	3	—	—
Ministerio de Transportes, Turismo y Comunicaciones	1	—	—
Municipios> 10.000 habitantes	—	—	2

1.5. Resoluciones adoptadas

- *Recomendaciones*

Administración ante la que se formula	*Formuladas*	*Aceptadas*	*Rechazadas*	*Pendientes*
Fiscal General del Estado	1	—	—	1
Ministerio de Justicia	3	2 *	—	1
Ministerio de Defensa	1	—	—	1
Ministerio de Economía y Hacienda	1	—	1	—
Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo	1	—	—	1
Ministerio de Educación y Ciencia	2	—	—	2
Ministerio de Trabajo y Seguridad Social	3	1 *	2	—
Ministerio de Transportes, Turismo y Comunicaciones	1	—	—	1
Ministerio de Sanidad y Consumo	6	l *	—	5
Comunidad Autónoma de Madrid	1	—	—	1
Varios	2	—	—	2

* y ya puestas en práctica.

- *Sugerencias*

Administración ante la que se formula	*Formuladas*	*Aceptadas*	*Rechazadas*	*Pendientes*
Fiscal General del Estado	2	—	—	2
Ministerio de Justicia	1	—	—	
Ministerio de Defensa	2	1	—	1
Ministerio de Economía y Hacienda	1	—	1	—
Ministerio del Interior	3	1	—	2
Ministerio de Trabajo y Seguridad Social	3	2	—	1
Ministerio de Cultura	1	—	—	1
Ministerio de Sanidad y Consumo	1	—	—	1
Comunidad Autónoma de Madrid	1	—	—	l
Comunidad Autónoma de Castilla y León	2	2	—	1
Municipios> 10.000 habitantes	1	—	—	l
Varios	1	1	—	—

- *Otras resoluciones*

Tipo de resolución	*Formuladas*	*Atendidas*	*Pendientes*
Petición a la Administración del ejercicio de su potestad de inspección	5	4	1
Advertencias	1	—	1
Recordatorio de deberes legales	70	19	51
Remisión al Fiscal General del Estado (Art. 25.1 LODP)	4	2	2

2. EXPEDIENTES DE AÑOS ANTERIORES

Se recoge aquí la actividad llevada a cabo por la institución en 1988 sobre expedientes que se iniciaron en años anteriores.

2.1. Trámite de admisión de las quejas

Quejas sobre el funcionamiento de las Administraciones Públicas

	Individuales	*Colectivas*	*Corporaciones*	*Total*
Rechazadas	1.445	34	22	1.501
Admitidas	2.916	42	24	2.982
Pendientes	183	2	5	190

- *Quejas sobre la conducta de las personas al servicio de las Administraciones Públicas*

Rechazadas 4
Admitidas 18
Pendientes 6

(Se trata en todos los casos de quejas individuales.)

- *Solicitudes de interposición de recurso de amparo constitucional*

(No había ninguna pendiente de años anteriores.)

- *Solicitudes de interposición de recurso de inconstitucionalidad*

(Se rechazaron 3 solicitudes individuales.)

- *Detalle de las quejas rechazadas (exceptuadas las solicitudes de interposición de recursos)*

Motivo del rechazo	*Núm.*
No actuación de los poderes públicos (art. 54 de la Constitución)	94
Autoridades administrativas en asuntos de su competencia (art. 10.3 LODP)	2
Período de tiempo superior a un año (art. 15.1 LODP)	4
No reunir los requisitos del artículo 15.1 LODP	5
Pendientes de resolución judicial (art. 17.2 LODP)	285
Inexistencia de pretensión (art. 17.3 LODP)	28
Resueltas proporcionando información al interesado	484
Por no apreciarse indicios de irregularidad administrativa	420
Por falta de reclamación ante la Administración siendo necesaria	30
Por diligencia de archivo	156
TOTAL	1.508

- *Detalle de las quejas pendientes del trámite de admisión*

Motivo	*Núm.*
Por insuficiencia de datos	191
Para subsanar la falta de algún requisito de los del artículo 15.1 LODP	5
TOTAL	196

2.2. Situación de las Investigaciones a 31 de diciembre de 1988

- *Quejas sobre el funcionamiento de las Administraciones Públicas*

Administraciones Públicas	*En suspenso*	*En tramitación*	*Concluidas*
CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL	1	8	7
FISCAL GENERAL DEL ESTADO	7	117	166
Ministerio de Asuntos Exteriores *	1	4	12
Ministerio de Justicia *	—	14	46
Ministerio de Defensa *	1	19	64
Ministerio de Economía y Hacienda *	4	47	355
Ministerio del Interior *	5	24	49
Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo *	25	30	50
Ministerio de Educación y Ciencia *	2	22	125
Ministerio de Trabajo y Seguridad Social *	23	40	216
Ministerio de Industria y Energía *	—	1	8
Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación *	—	1	38
Ministerio de Administraciones Públicas *	—	3	14
Ministerio de Transportes, Turismo y Comunicaciones *	—	33	61
Ministerio de Cultura *	—	3	13
Ministerio de Sanidad y Consumo *	8	33	142
Ministerio de Relaciones con las Cortes *	—	—	—
Ministerio de Asuntos Sociales *	—	3	17
TOTAL ADMINISTRACION DEL ESTADO	69	277	1.210

Administraciones Públicas	*En suspenso*	*En tramitación*	*Concluidas*
Comunidad Autónoma del País Vasco	—	5	9
Comunidad Autónoma de Cataluña	3	9	17
Comunidad Autónoma de Galicia	6	20	24
Comunidad Autónoma de Andalucía	3	35	36
Principado de Asturias	1	2	7
Cantabria	1	4	8
Comunidad Autónoma de La Rioja	1	1	3
Región de Murcia	1	1	2
Comunidad Autónoma de Aragón	—	—	5
Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha	—	3	17
Comunidad Autónoma de Canarias	2	13	11
Comunidad Foral de Navarra	—	2	4
Comunidad Autónoma de Extremadura	1	7	18
Comunidad Autónoma de las Islas Baleares	—	7	2
Comunidad Autónoma de Madrid	24	85	67
Comunidad Autónoma de Castilla y León	5	8	27
TOTAL ADMINISTRACIONES AUTONOMICAS	49	214	277
Diputaciones Provinciales	3	3	6
Municipios> 10.000 habitantes	22	119	90
Municipios < 10.000 habitantes	10	78	74
TOTAL ADMINISTRACION LOCAL	35	200	170
Varios(**)	—	16	22
TOTAL	161	832	1.852

* Se contabilizan aquí tanto las quejas que afectan a los órganos centrales como a organismos autónomos y órganos periféricos de cada departamento.

(**) Se contabilizan aquí las quejas que afectan a colegios profesionales, cámaras agrarias, etc.

- *Quejas sobre la conducta de las personas al servicio de las Administraciones Públicas*

Administraciones Públicas	*En suspenso*	*En tramitación*	*Concluidas*
FISCAL GENERAL	—	—	2
Ministerio de Justicia	—	—	2
Ministerio del Interior	2	—	4
Ministerio de Educación y Ciencia	—	—	2
TOTAL ADMINISTRACION DEL ESTADO	2	—	8
Municipios> 10.000 habitantes	1	4	—
TOTAL ADMINISTRACION LOCAL	1	4	—

- *Actuaciones de Oficio*

Administraciones Públicas	*En tramitación*	*Concluidas*
FISCAL GENERAL	1	—
Ministerio de Justicia	1	1
Ministerio de Defensa	—	2
Ministerio del Interior	1	3
Ministerio de Relaciones con las Cortes	—	1
TOTAL ADMINISTRACION DEL ESTADO	2	7
Municipios> 10.000 habitantes	1	—
TOTAL ADMINISTRACION LOCAL	1	—

2.3. Resultado de las investigaciones

- *Quejas sobre el funcionamiento de las Administraciones Públicas*

Administraciones Públicas	*Actuación correcta de la Administración*	*Subsanación*		*No subsanación*	
		Plena	*Parcial*	*Imposibilidad*	*Criterio diverso*
CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL	1	6	—	—	—
FISCAL GENERAL	54	58	17	36	1
Ministerio de Asuntos Exteriores *	7	4	1	—	—
Ministerio de Justicia *	14	28	4	—	—
Ministerio de Defensa *	30	30	2	—	—
Ministerio de Economía y Hacienda *	328	22	4	—	1
Ministerio del Interior *	21	19	6	—	3
Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo *	27	21	2	—	—
Ministerio de Educación y Ciencia *	51	66	1	3	4
Ministerio de Trabajo y Seguridad Social *	109	103	3	1	—
Ministerio de Industria y Energía *	7	1	—	—	—
Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación*	32	3	3	—	—
Ministerio de Administraciones Públicas *	3	6	4	—	1
Ministerio de Transportes, Turismo y Comunicaciones *	34	22	5	—	—
Ministerio de Cultura *	7	5	1	—	—
Ministerio de Sanidad y Consumo *	86	45	2	9	—
Ministerio de Relaciones con las Cortes *	—	—	—	—	—
Ministerio de Asuntos Sociales *	10	7	—	—	—
TOTAL ADMINISTRACION DEL ESTADO	766	382	38	13	11

Administraciones Públicas	*Actuación correcta de la Administración*	*Subsanación*		*No subsanación*	
		Plena	*Parcial*	*Imposibilidad*	*Criterio diverso*
Comunidad Autónoma del País Vasco	6	3	—	—	—
Comunidad Autónoma de Cataluña	11	4	2	—	—
Comunidad Autónoma de Galicia	19	5	—	—	—
Comunidad Autónoma de Andalucía	25	10	1	—	—
Principado de Asturias	4	3	—	—	—
Cantabria	7	1	—	—	—
Comunidad Autónoma de La Rioja	3	—	—	—	—
Región de Murcia	1	1	—	—	—
Comunidad Valenciana	12	6	2	—	—
Comunidad Autónoma de Aragón	3	2	—	—	—
Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha	16	1	—	—	—
Comunidad Autónoma de Canarias	5	5	—	1	—
Comunidad Foral de Navarra	4	—	—	—	—
Comunidad Autónoma de Extremadura	15	2	—	—	l
Comunidad Autónoma Islas Baleares	2	—	—	—	—
Comunidad Autónoma de Madrid	43	24	—	—	—
Comunidad Autónoma de Castilla y León	18	8	1	—	—
TOTAL ADMINISTRACIONES AUTONO–MICAS	194	75	6	1	1
Diputaciones Provinciales	5	—	—	—	l
Municipios> 10.000 habitantes	41	48	1	—	—
Municipios < 10.000 habitantes	51	22	—	1	—
TOTAL ADMINISTRACION LOCAL	97	70	1	1	
Varios(**)	19	1	—	1	1
TOTAL	1.131	592	62	52	15
PORCENTAJE	(61,06)	(31,96)	(3,34)	(2,80)	(0,81)

* Se contabilizan aquí tanto las quejas que afectan a los órganos centrales como a organismos autónomos y órganos periféricos de cada departamento.

(**) Se contabilizan aquí las quejas que afectan a colegios profesionales. cámaras agrarias, etc.

- *Quejas sobre la conducta de las personas al servicio de las Administraciones Públicas*

Administraciones Publicas	*Actuación correcta de las personas*	*Situación corregida*	*Situación no corregida*
FISCAL GENERAL	1	1	—
Ministerio de Justicia	1	1	—
Ministerio del Interior	1	1	2
Ministerio de Educación y Ciencia	2	—	—
TOTAL ADMINISTRACION DEL ESTADO	4	2	2

- *Actuaciones de oficio*

Administraciones Públicas	*Actuación correcta*	*Subsanación*		*No subsanación*	
		Plena	*Parcial*	*Imposibilidad*	*Criterio diverso*
Ministerio de Justicia	—	1	—	—	—
Ministerio de Defensa.....	—	1	—	1	—
Ministerio del Interior.....	—	1	1	—	1
Ministerio de Relaciones con las Cortes	—	1	—	—	—
TOTAL ADMINISTRACION DEL ESTADO.	—	3	1	1	1

2.4. Resoluciones adoptadas

- *Recomendaciones*

Administración ante la que se formula	*Aceptadas*	*Puestas en práctica*	*Rechazadas*	*Pendientes*
CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL.....	—	—	—	—
FISCAL GENERAL DEL ESTADO	—	—	—	5
Presidencia del Gobierno.....	—	—	—	1
Ministerio de Asuntos Exteriores	1	1	—	—
Ministerio de Justicia	1	1	—	—
Ministerio de Defensa.....	1	—	—	—
Ministerio del Interior.....	—	1	—	—
Ministerio de Educación y Ciencia	1	—	—	1
Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.....	—	2	2	—
Ministerio de Administraciones Públicas -.....	—	1	—	—
Ministerio de Sanidad y Consumo e.....	—	2	—	—
Ministerio de Relaciones con las Cortes	1	—	—	—
Comunidad Autónoma de La Rioja	—	1	—	—
Comunidad Valenciana.....	—	—	—	1
Varios	—	—	—	1

- *Sugerencias*

Administración ante la que se formula	*Aceptadas*	*Puestas en práctica*	*Rechazadas*	*Pendientes*
CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL	3	2	—	4
FISCAL GENERAL DE ESTADO	3	2	—	1
Ministerio de Justicia	13	7	—	7
Ministerio de Defensa	—	3	—	—
Ministerio de Economía y Hacienda	1	—	—	—
Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo	—	—	—	1
Ministerio de Trabajo y Seguridad Social	1	3	2	—
Ministerio de Educación y Ciencia	3	1	1	2
Ministerio de Administraciones Públicas	—	—	1	—
Ministerio de Sanidad y Consumo	—	1	—	—
Ministerio de Cultura	1	—	—	—
Comunidad Autónoma de Andalucía	—	—	—	1
Comunidad Valenciana	—	1	—	—
Comunidad Autónoma de Madrid	2	1	—	—
Municipios> 10.000 habitantes	—	—	1	2
Varios	—	—	2	—

- *Otras resoluciones*

Tipo de resolución	*Formuladas*	*Atendidas*	*Pendientes*
Petición a la Administración del ejercicio de su potestad de inspección	14	11	3
Advertencias	1	—	1
Recordatorio de deberes legales	74	34	40
Remisión al Fiscal General del Estado (art. 25.1 LODP)	5	5	—

3. DATOS DEL REGISTRO Y DE LA OFICINA DE INFORMACION

3.1. Registro

- *Entrada de documentos*

Quejas	13.797
Escritos complementarios	9.233
Respuestas de las administraciones públicas a solicitud de informe	4.884
TOTAL	27.914

- *Salida de documentos* (excepto acuses de recibo)

Escritos dirigidos al interesado	19.734
Escritos dirigidos a las administraciones públicas	10.395
TOTAL	30.129

3.2. Oficina de Información

Número de visitas atendidas	6.021
Número de llamadas telefónicas	8.112

PRESENTACION Y DEBATES EN LAS CORTES GENERALES DEL INFORME DEL DEFENSOR DEL PUEBLO CORRESPONDIENTE A 1988

Congreso de los Diputados. Comisión del Defensor del Pueblo. Sesión celebrada el día 21 de junio de 1989. Debate sobre el informe del Defensor del Pueblo correspondiente a 1988.

(D.S. Congreso. Comisiones, III Leg., núm. 486)

INFORME ANUAL DEL DEFENSOR DEL PUEBLO CORRESPONDIENTE AL AÑO 1988

El señor **PRESIDENTE:** Se reanuda la sesión con el segundo punto del orden del día: Informe anual del Defensor del Pueblo correspondiente al año 1988. Vamos a seguir el procedimiento de anteriores sesiones. El Defensor del Pueblo expondrá su informe; a continuación intervendrán los distintos portavoces de los grupos parlamentarios, habrá una contestación del Defensor del Pueblo y, por último, si hay peticiones de palabra, los Diputados, a título individual, podrán plantear preguntas precisas, concretas y breves, a las que el Defensor contestará, y concluiremos así la sesión.

Damos la bienvenida al señor Defensor del Pueblo, a sus adjuntas y a sus colaboradores. Tiene la palabra don Alvaro Gil-Robles.

El señor **DEFENSOR DEL PUEBLO** (Gil-Robles y Gil-Delgado):Señor Presidente, señorías, antes de nada, muchas gracias por esta acogida.

Como en años anteriores, voy a comparecer ante la Comisión, en este caso para dar cuenta del informe correspondiente al año 1988; informe de la gestión ordinaria del Defensor del Pueblo durante ese año. Me he permitido poner a disposición del señor Presidente el esquema de mi intervención y los datos por si SS. SS. consideran oportuno manejarlos durante la intervención. En ella, y de forma muy breve, quisiera exponer algunos datos de la gestión del año 1988 y del presente 1989 de manera comparativa, muy esquemáticamente puesto que la exposición es extensa.

En el año 1988, el primer dato que podemos destacar, en el orden numérico exclusivamente, es un aumento de las quejas recibidas en la institución del Defensor del Pueblo, que hemos cifrado aproximadamente en un 13 por ciento, un total de 13.797. De esas quejas están tramitadas todas y finalizadas y cerradas 10.996, casi 11.000, estando todavía en tramitación a lo largo de este año 2.800, que probablemente continuarán estándolo a lo largo del año que viene puesto que dependen de las contestaciones de la Administración, respuestas nuestras, etcétera. Por el contrario, durante el año 1989 estos mismos datos, yo no diría que de forma preocupante pero si significativa, siguen en aumento. Este mes estamos en la cifra de 11.492, entre las cuales no contabilizamos, ni muchísimo menos, algunos escritos presentados ante el Defensor y avalados por muchos miles de firmas; por ejemplo, unos estudiantes de Cuenca con 6.000 firmas o la petición de medidas especiales en materia de temporeros con 24.000 firmas que acompañan a una sola queja. Calculamos, por tanto, que si sigue este índice estaremos casi duplicando a finales de diciembre de este año la cifra del año pasado.

Al mismo tiempo, aportamos una serie de datos sobre las actividades, las visitas externas que ha hecho la institución a centros penitenciarios, 29 a lo largo de 1988 —este año van ya 20—; a centros penitenciarios militares, 5; a hospitales 17 servicios de urgencia; a residencias de ancianos, 5; a ayuntamientos 18 —este año 9—; así como 6.000 visitas recibidas físicamente por los servicios del Defensor del Pueblo —-este año ya 3.600—, etcétera.

Puedo decir también a SS. SS. que, tal como había anunciado, se ha constituido a lo largo del año 1988 —y creo que ha funcionado con resultados, a mi entender, positivos— un servicio de guardia, de tal manera que la institución no se detiene en su actividad ni sábados ni domingos ni días festivos, porque entendemos que pueden surgir, y de hecho han surgido, problemas de incidencias en esas fechas en las que no están funcionando los servicios ordinarios, pero sí se pueden producir actos administrativos que afecten a derechos fundamentales. A lo largo de 1988 se han realizado 53 guardias con 14 incidencias, es decir, con 14 necesidades de intervenir en supuestos de expulsión de extranjeros, supuestos de llamadas de detenciones en comisarías, etc. En el año 1989 llevamos efectuadas 25 de estas guardias, con 13 incidencias.

En cuanto a las relaciones institucionales —seré aún más breve— han sido las normales con el Congreso de los Diputados y con el Senado, comparecencias ante la Comisión, la ordinaria y la especifica correspondiente a la recomendación sobre las urgencias médicas. También durante este año ha habido una comparecencia de la Adjunta primera en la Comisión de Industria, Obras Publicas y Servicios, en la Ponencia especial sobre transacciones inmobiliarias, que es un tema sobre el que el Defensor del Pueblo ha trabajado y sigue trabajando muy directamente. También hemos tenido relaciones con la Comisión de Peticiones, tanto en el Congreso como en el Senado, y las comparecencias regulares en ambas Cámaras. En cuanto a las comunidades autónomas, hemos procurado visitar institucionalmente todas. Tengo que decir, sin embargo, que no ha sido posible, por falta de tiempo, visitar Cantabria, Baleares, Castilla-La Mancha y Navarra, pero en los próximos meses, desde luego, así lo haremos. Las relaciones institucionales con el Consejo General del Poder Judicial son correctas. Tenemos establecida una comisión de trabajo entre el Consejo y el Defensor del Pueblo, que se reúne periódicamente. En cuanto a las peticiones de recursos de amparo y de inconstitucionalidad, han sido muchas. Durante el año 1988 se han recibido veinte y en lo que va de año, otras tantas, 31 y 17 recursos de inconstitucionalidad y de amparo respectivamente, si bien no se han interpuesto, pero sí han dado lugar algunas de estas peticiones de recursos de inconstitucionalidad a recomendaciones específicas, que han sido aceptadas por la Administración, en algunos casos significativos, como luego comentaremos, y han dado lugar a futuros proyectos de ley o disposiciones normativas..

Asimismo ha habido relaciones institucionales con la Comisión de Peticiones del Parlamento Europeo, que ha

transmitido al Defensor del Pueblo algunas quejas de ciudadanos y con gusto hemos informado sobre esas quejas en España; también con el Consejo de Europa y con otros «ombudsman». Al mismo tiempo hemos mantenido relaciones de trabajo ordinarias, lo que considero que es sumamente importante, con los distintos comisionados parlamentarios autonómicos. A estas reuniones de trabajo que tenemos periódicamente para coordinarnos institucionalmente se ha unido este año, y de ello me felicito, el «Ararteko» —si lo he dicho mal, señor Bandrés, excúseme— del País Vasco, a cuya toma de posesión tuve el honor de estar invitado, ofreciéndole al mismo tiempo, como en anteriores casos, toda la colaboración institucional para empezar a funcionar y toda nuestra experiencia. En este punto entendemos que el interés primordial es solucionar las quejas de los ciudadanos y que entre el Defensor del Pueblo y los comisionados parlamentarios no debe primar un espíritu de lucha de competencia sino una ordenada relación, al mismo tiempo que un respeto de las competencias, en función de ese beneficio de los ciudadanos.

Hecha esta exposición previa y rápida, quisiera entrar en el contenido específico del informe.

Como tuve la satisfacción de anunciar a SS. SS. en la última comparecencia, este año hemos introducido una modificación en la presentación del informe. Por primera vez hemos dividido en dos partes el mismo. Una que se refiere a los derechos y libertades fundamentales y la otra que se refiere al funcionamiento ordinario de todas las administraciones públicas. Creemos que con ello se presenta ante la Cámara de una manera más clarificadora, más ordenada, el cumplimiento del mandato constitucional del artículo 54, defensa de los derechos y libertades, y el mandato legal del artículo 9.º de la Ley Orgánica, control ordinario de las Administraciones públicas. Como es obvio también, hemos procurado constituir este primer capítulo —al cual voy a hacer referencia de una forma muy esquemática y breve porque creo que su contenido es muy rico y SS. SS. lo tienen en el informe— con un criterio en cierta manera estricto, es decir, limitándonos, en derechos y libertades fundamentales, a los que son objeto del recurso de amparo ante el Tribunal Constitucional y, por tanto, a los de la Sección 1.ª del Título I de la Constitución, tal vez con dos referencias específicas, la objeción de conciencia, sobre la que el Tribunal Constitucional ya se ha pronunciado diciendo que no es un derecho fundamental, pero creo que es una materia específica que puede ser tratada orgánicamente en esta primera parte, y también una referencia a la situación de los derechos específicos de los extranjeros.

En cuanto a las quejas que han llegado sobre el principio de igualdad, he seleccionado algunos puntos de interés. He escogido, por una parte, un solo caso de discriminación por razón del sexo en que la Junta de Castilla y León venía denegando a unas funcionarias casadas una prestación por hijos en base a una vieja Orden de la Presidencia del Gobierno de 1954. Hecha la correspondiente recomendación fue aceptada y no ha vuelto a producirse esta situación, es decir, se ha corregido de inmediato.

Por razón de edad hemos tenido diversas actuaciones, una en cuanto al Reglamento de la Federación Española de Fútbol puesto que hubo quejas sobre la prohibición de alineación de más de dos jugadores mayores de 26 años si no habían cumplido tal edad perteneciendo al mismo club. Se razonó ante la Federación y se admitió la recomendación del Defensor del Pueblo de eliminar esa traba o diferencia por razón de edad. Por razón de nacimiento se dio otra discriminación por el Reglamento de la Federación que comentaré más adelante.

Supresión del límite de 45 años para el reconocimiento inicial de la aportación a la Seguridad Social a las familias de minusválidos. Era un límite establecido desde 1968 en 18 años y fue elevándose hasta 1974, en que se suprimió, manteniéndose los 45 años para su reconocimiento inicial. En principio el subsidio tenía como fin la ayuda a la educación del minusválido, pero en la actualidad se dirige a cubrir el exceso de gastos para las familias que tienen un miembro minusválido. Por tanto no tenía sentido mantener ese límite de edad. Hemos formulado esa recomendación y la verdad es que todavía no ha sido aceptada puesto que se dice que próximamente se presentará un proyecto de ley de prestaciones no contributivas en que se abordará esa cuestión. Sin embargo, creemos y seguimos insistiendo en que seria bueno eliminar esa traba que supone el límite de edad.

Igualmente surgió otra queja respecto a las normas electorales del Consejo General de los Colegios de Farmacéuticos que impedían que pasada la edad de 60 ó 65 años pudiesen ser presidentes de mesas electorales para que no se fatigasen, según se decía. Tuvimos que decirles que ése no era un argumento aceptable y fue eliminado esa traba para participar en las mesas electorales como presidentes de las mismas.

En cuanto a discriminación por razón de nacimiento, solicitamos la modificación de los artículos 48 y 52 del Reglamento de la Federación Española de Fútbol, ya que impedían que figurasen como españoles a quienes no hubieran residido ininterrumpidamente en España durante al menos 10 años. Entendimos que españoles eran de origen todos, hubiesen o no permanecido en España los años que fuera. Se aceptó la recomendación y se ha hecho la modificación correspondiente.

Por último, en este terreno, también en la Dirección Provincial del INSALUD se estaba tratando desigualmente a españoles nacidos en territorio nacional y a los que estaban fuera de él al exigir mayor documentación a los últimos. Nos parecía que eso era absurdo. Se recomendó la eliminación de esta traba suprimiéndose esta discriminación.

En cuanto a la discriminación en razón a derechos pasivos, quisiera mostrar sinceramente mi satisfacción por la modificación en la Ley de Presupuestos en cuanto a las pensiones de clases pasivas de 1926. Sus Señorías saben que he sido reiterativo hasta la saciedad solicitando esta modificación durante cinco años —a la sexta a sido la vencida— pero se ha conseguido. Estas pensiones se han convertido en definitivas y unos miles de personas han recuperado en estos momentos esas pensiones. Lo mismo ha sucedido en cuanto a la discriminación entre pensionistas de

gran invalidez.. Fue aceptada la eliminación de determinadas trabas por parte del Ministerio de Trabajo en el Real Decreto 1.584/1988 sobre la revalorización de pensiones.

En cuanto al derecho a la vida, integridad, prohibición de tratos inhumanos o degradantes, el Defensor del. Pueblo ha sido —y desea seguir siéndolo— especialmente cuidadoso y firme, puesto que nos estamos refiriendo a posibles actuaciones administrativas que conllevan compulsión sobre las personas o privación de su libertad. En cualquier caso, se pueden producir vulneraciones a personas por motivo de una relación especial de sujeción o limitación en el ejercicio de sus derechos.

El primer bloque de materias que llegó reiteradamente al Defensor del Pueblo hacía referencia a quejas con motivo del fallecimiento de soldados durante el servicio militar. En tales casos venían practicándose unas diligencias internas en las que la familia no era informada prácticamente. Esta práctica se ha roto. Se ha aceptado por el Ministerio de Defensa que la información a las familias se hará siempre de oficio, no esperando a que éstas lo soliciten, y que jueces y tribunales militares instruirán causas criminales y no diligencias previas, como se hacía hasta la intervención del Defensor del Pueblo. Repito que se instruirán verdaderas causas criminales naturalmente con posibilidad de comparecencia de familiares y demás personas interesadas. También hemos insistido —y seguiremos haciéndolo porque es sumamente importante- en la necesidad de proceder a un análisis de los mozos que acuden al servicio militar, análisis previo a su incorporación sobre su situación psicológica. Este aspecto es enormemente importante. Por el Real Decreto de 9 de junio se crea un tribunal médico especial para emitir dictamen psiquiátrico. Quisiera llamar la atención porque me parece que todavía es débil la intensidad con que se realizan estos análisis, continuando las quejas por parte de los ciudadanos. Esta medida es imprescindible para evitar después situaciones de crisis, de suicidios, etcétera.

En cuanto a la novatada en el servicio militar hemos recibido sólo tres quejas durante 1988, siendo investigadas y adoptándose las medidas sancionadoras por parte del Ministerio de Defensa cuando ha sido necesario. También se han dado quejas sobre el trato vejatorio de palabra en la práctica de la instrucción militar, con una dureza innecesaria. Se formuló al Ministerio de Defensa la correspondiente alegación que fue inmediatamente aceptada, cursándose las instrucciones a esos acuartelamientos.

Entramos seguidamente en los malos tratos en centros penitenciarios. Puede decirse con satisfacción, porque creo que hay que alegrarse de ello que el número de quejas ha disminuido, pese a que en este terreno el Defensor del Pueblo no espera a recibir las quejas sino que realiza visitas de oficio, como saben SS. SS., sin avisar a los centros penitenciarios, entrevistándose los asesores con los internos individualmente y en secreto, pudiendo manifestar todo cuanto consideren oportuno. Entre las que ha habido quisiera significar cuatro quejas de internos de Madrid II, Meco, referidas al módulo de aislamiento, que denunciaban el uso abusivo de «spray» y porras por parte de los funcionarios. Intervinieron el juez de vigilancia y el juzgado de instrucción y, naturalmente, como ordena la ley tuvimos que suspender las actuaciones —ya que sigue pendiente la actuación judicial— hasta que se aclare esa situación. Otro tanto ocurre con el Psiquiátrico de Font-Calent por fallecimiento de un interno por suicidio, del que la Dirección General de Instituciones Penitenciarias informó, así como la autoridad judicial, y ha habido un sobreseimiento de las actuaciones judiciales.

Hubo también una actuación de oficio con motivo de la conducción de detenidos y presos. Como saben SS. SS., esta institución ya dijo en su momento que la conducción de presos era muy deficiente en nuestro país, invirtiéndose mucho tiempo, en autobuses absolutamente inadecuados y con trazados incomprensibles; se tardaban días en trasladar a una persona de un centro a otro. Se produjo la violación de una interna por otros internos en uno de estos autobuses, interviniendo inmediatamente el ministerio fiscal, continuando la causa penal. El Defensor del Pueblo tuvo que suspender sus actuaciones, pero reiteró nuevamente ante la Dirección General del Ministerio de Justicia, la necesidad de terminar fulminantemente con este tipo de traslados. Me consta que se han dado instrucciones en orden a poner nuevos autobuses, haciéndose separadas las conducciones de hombres y mujeres y con recorridos más cortos y razonables.

Malos tratos causados por funcionarios de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad. Han sido 15 las quejas recibidas. El procedimiento que en este caso utiliza el Defensor del Pueblo es acudir siempre al centro donde se ha producido esa queja, desde luego interrogar a los funcionarios que han sido acusados de esos actos, ir a los centros sanitarios donde teóricamente se ha tenido que levantar certificado de las lesiones posibles que se hayan producido e informar posteriormente a la autoridad administrativa y, en su caso, a la judicial de sus conclusiones. Tengo que decir a SS. SS. que en este terreno hubo un incidente, un supuesto de malos tratos. En una comisaría se estableció una cierta resistencia en un momento determinado a entregar copia de una documentación y no por voluntad expresa del comisario, sino porque el juez del juzgado 25 había ordenado que no se diesen más datos que a él. Como SS.SS. comprenderán, ése es un punto en el cual yo no estoy dispuesto a ceder en absoluto en el mandato constitucional, entendiendo que las acciones judiciales son unas, pero los documentos que están en las comisarías son documentos administrativos que deben ser conocidos por el Defensor del Pueblo y por las Cámaras, en su caso. En consecuencia actuamos ante el Ministerio del Interior, que dictó una instrucción de inmediato ordenando la entrega de esos documentos específicos y, después, unas instrucciones generales a todos los gobernadores civiles para que no se volviese a producir un incidente de esa naturaleza. El juez que sustituyó al del 25, que cesaba el mismo día que dictó esa providencia, anuló la misma con Otra con un carácter absolutamente explicativo y reconociendo que nunca debería haberse dictado esa providencia.

Solventando ese incidente, puedo decir a SS. SS que los malos tratos en materia de las Fuerzas de Seguridad curiosamente han sido más en algunos supuestos de la Policía Municipal. Concretamente en dos casos hemos

recomendado, después de proceder al interrogatorio de estos funcionarios y el estudio muy detenido de las pruebas y declaraciones de los interesados, la suspensión de empleo y sueldo y apertura de diligencias en dos casos, dos casos que han sido aceptados por el Ayuntamiento de Madrid inmediatamente, y están suspensos los funcionarios pendientes de las acciones judiciales correspondientes. Creo que éste es un terreno en el que hay que ser muy firmes y no permitir bajo ningún concepto que se pueda cometer algún tipo de abusos sobre ciudadanos en situación de inferioridad y privados de libertad.

Respecto a la libertad ideológica, artículo 16, hubo que intervenir en el caso concreto de unas dudas sobre la utilización que se pudiese hacer en Navarra de las personas que apoyasen el «Acuerdo por la Paz y la Tolerancia» en cuanto no se mantuviese el secreto de las firmas de identidad. Se intervino e inmediatamente se acordó por las autoridades competentes el secreto absoluto sobre estas firmas y estuvo presente la Adjunta segunda del Defensor del Pueblo en la destrucción material de todas esas firmas y documentos.

En los supuestos de libertad del artículo 17 de la Constitución, he recogido para SS.SS. algunos supuestos en que la intervención del Defensor del Pueblo ha sido necesaria, aunque no ha podido desgraciadamente evitar el hecho que ya se había producido, sí para suscitar ante las autoridades competentes la necesidad de tomar medidas al respecto. Me refiero a la detención de un ciudadano por orden judicial de busca y captura que debería haber sido cancelada. Es un supuesto más que extraordinario. Se produce en bastantes ocasiones. Se debe, sin duda alguna, a una distorsión en las relaciones entre los órganos judiciales y el Ministerio del Interior. Los órganos judiciales no revisan periódicamente esas órdenes de busca y captura que están dadas, y naturalmente el Ministerio del Interior carece de esa información y se detiene muchas veces a personas que ya se han presentado ante la autoridad judicial o cuyas actuaciones ya están sobreseídas, etcétera, con todo lo que ello supone de situación vejatoria al ser detenidos por hechos que no corresponden. Hemos sugerido y se está trabajando por parte de los juzgados y el Ministerio del Interior en los métodos informáticos (conexiones, etcétera) para evitar estos casos.

Un caso absolutamente sorprendente y sobre el que no hemos conseguido que haya una reacción suficientemente eficaz, creemos, por quien debía tomarla fue la detención y conducción por la Fuerza Publica ante un juzgado de una persona para recibir una indemnización por sentencia firme favorable en juicio de faltas. Se le detuvo y se le condujo para recibir una indemnización. Realmente, señorías, es sorprendente. La providencia no fue recurrida por el fiscal, nos hemos dirigido al Consejo General del Poder Judicial y hasta ahora tampoco ha habido respuesta sobre este punto. No hago más comentarios.

Otro supuesto que también se plantea al Defensor del Pueblo es la detención de personas con apellidos idénticos. Ya hay varios casos de personas detenidas en lugar de otras que están perseguidas, naturalmente bien perseguidas por orden judicial, que no tienen nada que ver y que son dignísimos ciudadanos; pero el tiempo que pasan detenidas hasta que se aclara la situación es enormemente desagradable. Hemos sugerido al Ministerio del Interior que se busque una fórmula, pero parece ser que no es tan fácil. Creo que se va a intentar articular una fórmula.

En cuanto al derecho a la intimidad, tuvimos que hacer una recomendación, que fue aceptada por el Consejo General del Poder Judicial, sobre las notificaciones de demandas en procesos judiciales de separación, concretamente porque una demanda había sido entregada a un vecino cuando el cónyuge había demandado a la otra parte. Aunque es un procedimiento legalmente establecido, parece que es imprescindible que al menos se entreguen estas notificaciones en sobre cerrado, porque el derecho a la intimidad debe ser también respetado en el ámbito judicial. Ha sido aceptada y publicada por el Consejo General del Poder Judicial a los efectos de que los órganos jurisdiccionales tomen las medidas oportunas y, mientras tanto, que el Ministerio de Justicia estudie una posible modificación legislativa para facilitar que no vuelva a producirse esta situación. Otro tanto sucede con la expedición de certificados de convivencia de terceros solicitados a la Guardia Civil. Es el caso de un supuesto de separación, en el cual hubo que recordar que no se pueden emitir estos certificados, y la Guardia Civil así ha dictado las instrucciones a todos los puestos para que no se haga.

En cuanto a la inviolabilidad del domicilio, la consideración como domicilio privado de las viviendas de la Casa-Cuartel de la Guardia Civil, que hasta ahora era un asunto que no estaba claro y que, planteaba esta queja por los propios guardias civiles, ya hay unas instrucciones específicas de reconocimientos por la Dirección General de la Guardia Civil de que las viviendas sitas en las Casas-Cuarteles no son dependencias del servicio sino casas y viviendas y, por tanto, domicilio protegido.

Durante el año 1988 se hizo una investigación en profundidad, que SS. SS. conocen, sobre el secreto de las comunicaciones telefónicas. Concretamente, con motivo de una denuncia pública en medios de comunicación sobre escuchas o presuntas escuchas telefónicas, de oficio, aunque nunca se planteó al Defensor del Pueblo, se intervino para averiguar cómo se actuaba en nuestro país en este campo. El informe, que está íntegramente publicado con las recomendaciones correspondientes en el Informa del año 1988, se realizó visitando los propios centros de la Compañía Telefónica y comprobando cómo se hacían las conexiones por orden judicial. Se formularon una serie de recomendaciones, las más importantes de ellas aceptadas por el Ministro de Transportes y por la propia Telefónica en un escrito remitido hace apenas unas horas, en el cual acepta la constitución de un libro-registro específico, finalizar aquella cosa que se llamaba libro de misceláneas, actuar solamente con un personal específico de la propia Compañía y por orden judicial, etcétera, aunque valoraremos más en profundidad esta contestación. Lo cierto es que se han aceptado las medidas concretas de garantía en un texto amplio que en el próximo informe valoraremos adecuadamente.

En cuanto a la inclusión en las declaraciones del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas del dato de las cantidades que se entregan a la Iglesia católica o fines sociales, hubo quejas sobre este punto y se realizaron gestiones con el Ministerio de Hacienda, cuya conclusión —creo que puedo adelantar— se resolverá en orden a que no consten en el ejemplar destinado al interesado esos datos y quedarán solamente a efectos de la Administración. El objeto de esta recomendación no es banal ni simple, puesto que —y éste también es un punto en el que yo quisiera ser crítico—, la declaración de Hacienda es un documento que para la inspección tributaria y para el Ministerio de Hacienda es secreto y reservado, cuyos datos no se pueden revelar en su esencia, etcétera, sin embargo, se ha iniciado la práctica administrativa en nuestro país, y también en entidades privadas, de solicitar al ciudadano una copia íntegra de su declaración de Hacienda para cualquier cosa: para obtener una beca, para obtener una vivienda oficial, un piso, etcétera, incluso un crédito, el otro día me decían que hasta para una tarjeta de crédito. Parece una enorme contradicción que datos que la autoridad fiscal debe guardar, por mandato de la ley, de forma reservada, sin embargo estén luego a libre disposición en la secretaría de un instituto o en cualquier otro organismo en que se pueden distribuir o fotocopiar, ya que no tienen ningún interés y que son sólo para la administración tributaria. Por tanto, creemos que —y es una recomendación que quiero hacer muy firmemente a la Administración— se debe estudiar con detenimiento la necesidad de no solicitar al ciudadano datos que son innecesarios; que no se solicite sistemáticamente la declaración de Hacienda, sino declaraciones juradas, que luego la falsedad en las mismas conlleve naturalmente la responsabilidad correspondiente, y que en el orden interno se contraste con los medios correspondientes si esa declaración jurada es exacta o no, se corresponde o no, y para eso entre los mismos administrativos se pueden obtener esos datos perfectamente. Pero no se puede obligar a entregar documentos que deben ser reservados. Pues bien, puesto que esa práctica sigue, al menos, que no sea pública la opción ideológica o religiosa que el ciudadano ha expresado en su declaración de Hacienda.

Cerraría este punto destacando nuevamente, como se hizo el pasado año y los otros, la necesidad de desarrollar el artículo 18.4 de la Constitución en cuanto a la protección de los datos informáticos. A este punto nos referiremos especialmente en el informe correspondiente al año 1989, ya que empiezan a ser constantes las quejas de los ciudadanos sobre el uso abusivo de las bases de datos, naturalmente la falta de control e incluso los propios de la Administración. Naturalmente cuantas más bases de datos se estén creando, más importante es hacer una regulación de cómo van a ser usados estos datos informáticos por parte de la Administración. Repito, esto es importante y sería urgente hacer esa regulación legal.

En cuanto a la libertad de expresión, solamente ha habido un caso que se resolvió en 24 horas, que fue el del director del diario «Alerta» que tenía un conflicto con el Presidente de la Comunidad Autónoma de Cantabria ya que éste no le permitía entrar en las ruedas de prensa ni en ninguna otra actuación de la Comunidad. Presentó la queja, y se hizo la recomendación inmediata. El Presidente de la Comunidad Autónoma de Cantabria no nos la aceptó, hizo una interpretación muy particular del Derecho fundamental al respecto, pero en 24 horas llegó a un acuerdo con el director del diario «Alerta» y pudo entrar en las ruedas de prensa, con lo cual creo que se resolvió el tema importante que era el derecho a la información y a la libertad de expresión.

En cuanto al derecho de acceso a funciones y cargos públicos, solamente ha habido quejas en algunas universidades, como la de Cantabria, en la cual había un método un tanto especial —como SS. SS. verán— de designación del candidato oficial a las oposiciones. Lo que es en algunos casos una convención extraoficial, en Cantabria lo habían convertido en candidato oficial a las oposiciones y podía incluso designar a dos miembros de su propio tribunal. Parecía un poco excesivo, por lo que hice una recomendación, que fue aceptada, para que la universidad se limitase a lo que establece la ley.

Hay una queja, que creo que tiene un interés específico, sobre la convocatoria de oposiciones para acceder al Cuerpo de Bomberos de Madrid. Tenemos un contencioso, en el buen sentido de la palabra, que espero que podamos ganar. El Ayuntamiento de Madrid insiste en que no pueden ser bomberos quienes no hayan cumplido el servicio militar. Francamente es un requisito que no entiendo, no veo por qué un ciudadano con la edad correspondiente no puede hacer unas oposiciones, ganar una plaza funcionarial y después cumplir su servicio militar. No hay ninguna razón para ello. Son simplemente criterios de oportunidad, incluso se ha utilizado el argumento de equiparación con Cuerpos de Seguridad, pero los bomberos no tienen nada que ver con los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad, no son integrables al respecto. No desisto de convencer al Ayuntamiento de Madrid de que deje ser bombero concretamente a una persona que todavía no ha cumplido el servicio militar, que va ganando todas las oposiciones y que luego eliminan porque no tiene el servicio cumplido. Salta más que nadie, corre más que nadie, lo hace todo estupendamente, pero no tiene el servicio militar.

Derecho a la tutela judicial efectiva. Llegamos a un artículo clave, importantísimo, de la Constitución, donde las quejas recibidas por el Defensor del Pueblo siguen siendo numerosísimas. Hemos tenido un criterio muy estricto. Abordamos solamente las dilaciones en los procesos judiciales que supongan, o entendamos nosotros que puedan suponer, una violación de un derecho fundamental, advirtiendo que la nueva Ley de Planta y Demarcación sin duda va a ayudar porque hace una racionalización muy grande en la determinación de las demarcaciones, medios, servicios, etcétera. En este momento la situación no es precisamente fácil, aunque habrá que dar un cierto margen de tiempo para que las cosas se vayan ordenando. He recogido algunos datos , exclusivamente algunos, repito, significativos de los que llegan y los que se han podido desbloquear por la intervención del Defensor del Pueblo. Un juicio de faltas extraviado entre el Juzgado de Distrito número 35 de Madrid y el Juzgado de Leganés que tardó

seis años en llegar; sumario extraviado durante cinco años entre el Juzgado de Instrucción número 1 de Barcelona y la Sección IV de la Audiencia Provincial; diligencias extraviadas durante nueve años entre el Juzgado de Distrito número 3 de Madrid y el 22 también de Madrid; procedimiento penal iniciado en el año 1976 y que al día de hoy, doce años después, todavía no ha terminado la fase de ejecución, etcétera.

Para no seguir, de los datos que he recogido aquí citaré uno, el que a mí me parece más grave y que se corresponde con un juzgado del que sistemáticamente esta Institución ha venido recibiendo quejas, que es el Juzgado de Instrucción de Granadilla de Abona en Canarias. Existe un procedimiento penal iniciado en 1979 por un robo con violencia, elevado a sumario en 1981 concluyó en 1988, pero por auto de sobreseimiento, por prescripción del delito, con lo cual a las partes sólo les ha quedado la posibilidad de ir a un procedimiento civil. Que yo sepa no se ha iniciado ninguna actuación para determinar responsabilidades por este hecho. Concretamente el Tribunal Constitucional, en una sentencia reciente que ratifica otra de 1984, admite ya la tesis de la demanda a la Administración por responsabilidad objetiva por mal funcionamiento del servicio público.

En este mismo terreno ha de hacer una referencia especial en esta comparecencia a la incidencia que tiene en el mal funcionamiento de la Administración de Justicia la actual situación de algunos colegios profesionales de abogados del turno de oficio. Se han producido acuerdos en distintos colegios por los cuales se suspende el turno de oficio, en base a criterios de distinta naturaleza, pero normalmente puramente economicista. En concreto, existe disconformidad con la ampliación de los limites que permiten el acceso a la justicia gratuita. Se pide que el actual, que es el doble del salario mínimo, sea menor, que se descienda. Se insiste en la necesidad de aumentar la dotación presupuestaria para el turno de oficio, asistencia letrada al detenido, que en este momento son 4.434 millones de pesetas, cuando en el año 1982 eran 1.101 millones. Se dice que los órganos jurisdiccionales no suelen iniciar la tramitación de piezas separadas de reconocimiento al derecho a litigar gratuitamente, y en esto tienen razón. Hay una autorregulación por cada colegio que genera disfunciones. Sería necesario, a juicio de alguno de estos colegios, que el Consejo General elaborara normas orientadas comunes. Pues bien, tal vez recogiendo un poco el criterio general, quisiera leer a SS. SS. un párrafo del escrito remitido por el Colegio de Cartagena, que recoge muy bien este espíritu, contestando al Defensor del Pueblo en relación a por qué han suprimido el turno de oficio, por qué no están actuando. Dice: «Existe una unánime y coincidente disconformidad con la aplicación de los límites que permiten el acceso a la justicia gratuita, llevado a cabo por la Ley 34/1984 de Reforma urgente de la de Enjuiciamiento Civil, por afectar a los despachos de abogados restándoles clientes que deberían pagar honorarios y no gozar de los beneficios de pobreza recogidos por nuestra legislación, cuyos gastos soportamos los abogados también entre todos los ciudadanos».

Pues bien, este criterio ha conducido y está conduciendo, desgraciadamente, a que el turno de oficio esté paralizado en algunos colegios (en algunos de ellos con miles de causas) para aquellos ciudadanos con menos medios económicos, es decir, aquellos que precisamente tienen que acudir al turno de oficio. Naturalmente, estos mismos letrados no paralizan sus actuaciones con los que pueden pagarse un abogado. Me parece que sería bueno una reflexión en profundidad, porque bastante mal están. las cosas en la Administración de Justicia como para que, además, se produzca un atasco de esta naturaleza en base a una discusión puramente económica, y que un derecho fundamental de los ciudadanos, de los que menos se pueden defender, esté siendo en este momento gravemente afectado por esta decisión.

En cuanto a la objeción de conciencia, disconformidad de algunos ciudadanos con la situación de suspensión de incorporación a filas, concretamente porque habían pedido esa suspensión y el Consejo no había resuelto. Hemos intervenido y aquellos casos se resolvieron. También hemos tenido que intervenir, a petición de un Diputado de esta Comisión, en un supuesto en el cual a un objetor de conciencia que estaba privado de libertad por una causa que se le habla abierto y en una prisión militar, se le obligaba a vestir no un uniforme, pero sí algo parecido. Como no estaba de acuerdo, sistemáticamente era sancionado en celdas de manera ininterrumpida. Hubo que intervenir y el Ministerio de Defensa inmediatamente suspendió esta decisión. Además, estas sanciones continuadas y reiteradas en el orden civil necesitan, incluso la intervención del juez de vigilancia penitenciaria. Se ha llegado a la conclusión de que los objetores en prisión vistan civilmente y no tengan uniforme ninguno. Esto se ha resuelto, afortunadamente, de forma rápida.

Referente a la situación de los derechos y libertades de los extranjeros en España, quisiera ser también especialmente claro. Se que éste es un tema difícil y complicado, en el cual el Defensor del Pueblo mantiene la tesis de que, efectivamente la actual ley, que además no debemos olvidar que se llama ley de derechos y libertades de los extranjeros en España. debe ser aplicada, y debe ser aplicada con rigor cuando haga falta. Es decir, hay casos en los que, efectivamente, es necesario expulsar a los extranjeros, pero eso no significa que se mantengan ni delincuentes, ni traficantes de drogas, ni proxenetas, etcétera. No obstante es lo cierto, señorías, que en algunos supuestos, y a lo largo de este año de manera reiterada —y me temo que va a continuar en el que viene—, están llegando quejas sobre la forma por en que se están realizando estas expulsiones. En muchos casos no se está respetando el procedimiento en cuanto a la posibilidad de que puedan recurrir estas personas la orden de expulsión, de que pueda llegar a conocer un juez la posibilidad de suspender esa orden de expulsión, puesto que apenas se les da unas horas antes o en el mismo momento de subirles al avión correspondiente en que se produce la expulsión.

Hemos insistido en que ésta no es la forma de hacerlo, en que si hay que expulsar se debe hacer respetando el procedimiento legal, dando las vías de defensa necesarias y

permitiendo, en todo caso, que un juez pueda suspender esa expulsión. En algunos casos los jueces están permitiendo internamientos de 40 días, sin matizaciones, y están dando autorizaciones colectivas de internamiento. Nos parece mal. Debe matizarse caso por caso, supuesto por supuesto, puesto que no es lo mismo. También sería importante que en estos supuestos de expulsión de extranjeros se tenga un criterio y no se actúe de forma arbitraria. Es decir, no es lo mismo una persona sin medios, una persona absolutamente indocumentada, una persona que está en una situación casi delictiva —por cierto, los que cometen un delito están en mejor situación, puesto que no se les echa, están dependientes de la actuación judicial y, por tanto, utilizan muchos de ellos el sistema de cometer un delito rápidamente para quedarse, cuando, además, según la ley se les podía echar si el juez está de acuerdo-, no es lo mismo todo esto, decía, que otros supuestos que son de mera situación irregular administrativa, de personas que llevan años en España, no han creado ningún problema, tienen incluso familia y en algún caso nos hemos encontrado que incluso tributaban, en Otros estaban tramitando su situación administrativa de permiso de trabajo, de residencia, etcétera, y se les expulsa sin contemplaciones, se les expulsa en muchos casos sin atender para nada sus alegaciones.

Tampoco tienen acceso a abogado de oficio personas que en muchos casos ni conocen la lengua española. Su último reducto es llamar a la oficina del Defensor del Pueblo. Como SS. SS. pueden comprender ésta es una carga complicada de ejercer, y además hay que ejercerla con mucha prudencia para no encubrir situaciones que efectivamente exijan una expulsión real. En este punto quisiera insistir —y será trabajo a lo largo de este año- a las autoridades competentes en que tengan el máximo respeto al procedimiento legal de las expulsiones y establecer un criterio lo menos arbitrario en estas expulsiones.

En cuanto a la Ley de asilo y refugio, querría ir, con el máximo respeto —quiero ir acortando para no pasarme en los tiempos— el artículo 17, es decir, no proceder a la expulsión de un extranjero, al cual no se le concede el asilo y refugio, al mismo país de origen, que en algún caso ha estado a punto de producirse y hemos impedido.

Para cerrar este capítulo, quisiera decir que en cuanto al ejercicio del derecho de huelga, ya van llegando las quejas de los ciudadanos sobre el mismo en lo que afecta a los servicios públicos, y sobre todo en lo que afecta al no respeto a los servicios mínimos establecidos. El Defensor del Pueblo quisiera decir que es absolutamente respetuoso y defenderá siempre el ejercicio del derecho de huelga cuando éste se ejercite legítima y constitucionalmente, y defenderá a cualquier organización que le pida su amparo, constitucionalmente, como hizo en su día, cuando se puede haber vulnerado un derecho como éste. No obstante, he de llamar la atención sobre que no es un derecho absoluto, sino que está en juego con otros derechos constitucionales de otros ciudadanos. Por tanto, es necesario respetar los servicios mínimos y es necesario exigir a la Administración Publica que establezca estos servicios mínimos y tome las medidas pertinentes para que se respeten. Estamos trabajando en esta materia y en futuras intervenciones, cuando termine el informe de 1989, podremos informar a la Cámara del criterio definitivo.

He terminado el capítulo de los derechos fundamentales. Señor Presidente, voy a tratar de ser breve, pero resumir aquí un año, y un año intenso, es complicado.

En cuanto al funcionamiento ordinario de las Administraciones Públicas, debería insistir en los puntos que son introducción al informe de este año. Sus señorías verán que destaco que sigue siendo la tónica general el silencio administrativo. Realmente, hay una práctica común a todas las Administraciones Públicas, a los municipios, a las comunidades autónomas, a la Administración Central del Estado, de intentar huir de la contestación al ciudadano. En algunos casos, por ejemplo en materia de recursos (en algún organismo hay hasta 30.000 recursos sin resolver, en otros 10.000 ó 12.0000), se dice que por falta de medios humanos y materiales no es posible, y entonces se aplica el silencio administrativo. No nos parece razonable, porque, basta que haya una persona que tenga razón, se debe resolver y se debe evitar tener que acudir al contencioso-administrativo, ya que, además, esta práctica está sobrecargando los tribunales de justicia de forma absolutamente innecesaria.

Colaboración con la Administración de Justicia en las ejecuciones de sentencias. Son quejas comunes la resistencia de la Administración de ejecutar sentencias cuando se la condena. La reforma del lenguaje administrativo, en el cual hemos recomendado al Ministerio para las Administraciones Publicas que tome medidas, si es posible, para evitar esas notificaciones al ciudadano, que el ciudadano normalmente no entiende, y gran parte de las quejas que tenemos y consultas de esas seis mil y pico es porque realmente no saben muy bien qué es lo que les está diciendo la Administración, así como el tono en que se les dice, que muchas veces es amenazante, de plazos fulminantes en los que si no actúa sufrirá todo tipo de sanciones, pero plazos que luego no juegan para la Administración, que después no se compromete a contestar en los mismos plazos ni a responder con la misma eficacia. El Ministro ha contestado que acepta, y hay una comisión que está estudiando las reformas del lenguaje y las notificaciones administrativas, y en los meses siguientes sabremos qué es lo que pasa.

Simplificación de los trámites burocráticos y acceso de los ciudadanos a los archivos y expedientes administrativos. Todavía ese precepto constitucional no se consigue hacerlo efectivo del todo. Muchas administraciones, sobre todo municipios, niegan a los ciudadanos acceso a la información urbanística, expedientes, etcétera, por un cierto principio de secretismo que está muy alejado de lo que establece la Constitución. Por último, está la necesaria coordinación entre órganos y administraciones públicas, de las cuales sufre sus efectos el ciudadano.

En cuanto a materias concretas y efectivas, nuevamente me tengo que referir a deficiente funcionamiento del servicio público de la Justicia, que en estos casos, y muy brevísimamente, el Defensor del Pueblo ha tenido que intervenir para acelerar medidas disciplinarias, como fue en el Juzgado de distrito de Castro Urdiales, en un juicio de faltas, en el que se determinó la incoación de un proceso penal contra un oficial de juzgado. Otras actuaciones

semejantes en el distrito número tres de Gijón, también con medidas sancionadoras. Y hay un caso sorprendente en el que creo que el Ministerio de Justicia tomará medidas, que es el Secretario de Juzgado del Distrito de Sahagún, que cobraba determinadas cantidades por la iniciación de expedientes de rectificación de errores registrales. Se informó a la Dirección General de los Registros y del Notariado y fue incoado un proceso penal, pero, sorprendentemente, S. S. entendió que no había nada sancionable. No había habido infracción penal y, por lo tanto, sobreseyó las actuaciones. Este acto no fue recurrido por el Ministerio Fiscal, y se ha dado traslado a la Fiscalía General del Estado de nuestra discrepancia con esa decisión, solicitando una información complementaria, así como a la Dirección General para que se nos diga si ese funcionario sigue con esas prácticas y qué medidas se han tomado al respecto administrativamente, porque penalmente está resuelto el tema.

Hemos pedido mejoras, y han sido aceptadas nuestras recomendaciones, en medios materiales, sobre todo para juzgados de paz. El Consejo General lo ha aceptado y se lo ha transmitido al Ministerio.

En cuanto a los registros civiles, por fin el año 1988 ha sido aceptada la recomendación del Defensor del Pueblo de que se manden los expedientes de nacionalidad por correo certificado. Hemos tardado aproximadamente tres años en convencer al Ministerio de Justicia y a la Dirección General de los Registros de que el correo certificado era un elemento útil, necesario y bueno para mandar los expedientes sin que se pierdan. Se siguen perdiendo todavía, pero menos. No obstante, van por correo certificado y se puede acreditar esa pérdida que antes era imposible.

También hay numerosas quejas sobre retrasos en la tramitación de expedientes de nacionalidad por resistencia, sencillamente porque el Ministerio del Interior es extraordinariamente lento en la entrega de documentos al respecto.

En cuanto a la Administración penitenciaria, realmente he de decir que todavía existen muchos problemas en el ámbito penitenciario, que no estamos, ni muchísimo menos, en una situación ideal, yo diría que ni siquiera cerca de ello, pero sinceramente también tengo que decir que por primera vez existe un proyecto de trabajo en profundidad. Concretamente se sigue apreciando masificación en centros penitenciarios debido, sin duda, a la lentitud de la justicia penal, a la larga duración de la prisión preventiva, etcétera. Pero prisiones como «La Modelo» todavía subsisten; como Carabanchel, Málaga, Ceuta, Algeciras, Las Palmas, Segovia (Ebrios), Segovia (Cumplimiento), Jaén, Hospital Psiquiátrico de Madrid, etcétera, que están masificados; incluso en Yeserías, pese a la cárcel de Ávila que la ha descargado, todavía existe masificación. El proyecto de nuevos centros está en marcha, pero sin querer insistir demasiado hay que decirlo nuevamente: muchos municipios se resisten a colaborar con la Administración cuando se trata de hacer nuevos centros penitenciarios. Existe, por tanto, una cierta insolidaridad social que también hay que denunciar.

Respecto a alimentación e higiene, ha mejorado la alimentación, pero todavía hay mucho que desear en muchos centros sobre la higiene. Ahí está la relación en el informe. Existe un plan muy serio entre Sanidad y Justicia para el control de las enfermedades infectocontagiosas, que creo que se va a firmar muy pronto para ponerlo en práctica, aunque todavía no es una realidad. Estamos vigilando que eso se lleve adelante, pero es muy importante que se adapte el Hospital Psiquiátrico de Madrid a las exigencias de la Ley General de Sanidad, ya que era todo menos un hospital. El incremento de médicos ha sido notable, 81 más, y que se establezcan los centros en los hospitales no penitenciarios para recibir esta población específica, lo cual se está poniendo en marcha, pero todavía no es una realidad tampoco. Ojalá se acepte la recomendación que hemos hecho de la cartilla sanitaria del interno y normalización del historial clínico.

En cuanto al trabajo, de sobra conocen SS. SS. que no hay todavía suficiente en las prisiones. Los programas de formación profesional y ocupacional los estamos siguiendo. Sería importante ponerlos en marcha como los procesos culturales, puesto que en el informe consta que una investigación en profundidad en materia de jóvenes ha dado el resultado de que hay más del 30 por ciento de analfabetismo entre ellos. Por lo tanto, si algún trabajo hay que hacer en profundidad es ahí precisamente, evitando y superando ese 30 por ciento de analfabetismo.

No existe centro penitenciario para mujeres menores de 25 años, como existe para varones, y es necesario crearlo. Hay que reconocer que la Comisión de asistencia social este año ha funcionado mejor y con más medios. Digamos que en materia penitenciaria seguimos muy vigilantes; no lo dejamos bajo ningún concepto. Creemos que hay un plan serio. Ahora hay que vigilar que ese plan, efectivamente, se lleve a efecto en los siguientes meses, puesto que todavía las deficiencias son notorias y hay que corregirlas.

Por primera vez, y en esto siento una cierta satisfacción, he cumplido un compromiso que asumí con SS. SS., que era entrar a conocer lo que pasaba en los centros penitenciarios militares. Por primera vez una institución civil y constitucional ha entrado en los centros penitenciarios militares con la colaboración del Ministerio de Defensa. Se han visitado cinco centros y el resultado de esas visitas es que se han formulado recomendaciones al Ministerio de Defensa sobre la necesidad de un nuevo reglamento penitenciario de medidas internas, concretamente incluso algún centro que no estaba en marcha lo hemos visitado para ver si estaba de acuerdo o no con ello. El Ministro de Defensa ha contestado a nuestras recomendaciones anunciando ya el cierre de dos penales, Illetas y La Carraca, y la apertura de Alcalá de Guadaira y La Isleta, en Canarias. Ha aceptado la centralización única del sistema penitenciario en el Ministerio de Defensa, la elaboración próxima de ese reglamento y la formación de un personal adecuado. También he de anunciar que seguiremos la visita de estos centros penitenciarios, que tienen muy poca población, afortunadamente,. y que están en una situación digna. Continuaremos hasta terminar de ver todos los centros penitenciarios militares y después formular las

correspondientes recomendaciones globales. En materia de orden público, solamente quiero destacar a SS. SS. que en materia de tráfico hemos hecho recomendaciones a la Dirección General, aceptadas por el Ministerio, en cuanto a que se fundamenten las sanciones, que se haga un tratamiento individualizado de las mismas y, sobre todo, que se solvente el retraso en resolver los recursos de multas de tráfico. Creo, si no me falla la memoria, que hay casi 30.000 recursos por resolver y que es urgente tratar ese tema.

Otra cuestión que ha sugerido quejas ante el Defensor del Pueblo, y que vamos a vigilar este año especialmente, es la situación de los vigilantes jurados. Van llegando quejas de actuaciones sobre las personas de estos cuerpos paralelos de seguridad, y parece que es importante que el Ministerio del Interior establezca una regulación y un marco competencial, pero, sobre todo, que haya un control de dichas actuaciones de cuerpos de vigilantes jurados cuando afectan a las personas. Incluso hasta un juzgado de Madrid se ha dirigido al Defensor del Pueblo para que averigüe la actuación de estos miembros en relación con detenciones o actuaciones sobre las personas.

Quiero adelantar que, en cuanto a la administración económica y tributaria, sigue sin haberse resuelto, por el momento, la devolución de cantidades correspondientes al IRPF en algunos supuestos de pensionistas. El Tribunal Supremo dictó sentencia en el año 1983, y solamente el Ministerio de Hacienda está devolviendo a los que recurren, aunque reconoce que va a empezar a estudiar la posibilidad de hacerlo de oficio. Pero llevamos desde 1986 con esta batalla.

Hemos detectado supuestos de doble imposición entre algunas comunidades autónomas en el Impuesto sobre sucesiones y sobre el lujo, en lo que ninguna de las dos comunidades ha querido ceder y el ciudadano ha tenido que pagar dos veces el mismo impuesto por el mismo hecho. Parece urgente y hemos sugerido que se tomen medidas de coordinación por parte del Estado y entre las propias comunidades autónomas.

En cuanto a las Haciendas locales, por fin se ha aceptado la recomendación en la Ley 39/1988 de que exista un prorrateo al 31 de diciembre en el Impuesto municipal de circulación de vehículos y no se cobre todo el año globalmente.

Referente al Tribunal Económico-Administrativo central y provincial, todo lo que pueda decir a SS. SS. es poco. El atasco es absoluto y total, los retrasos son endémicos, aunque parece que existe un plan que se va a poner en marcha para la contratación de ponencias específicas y refuerzo de vocalías. Pero las quejas son numerosísimas, incluso los silencios del propio Tribunal al Defensor del Pueblo son más que notorios en sus contestaciones y ese organismo la verdad es que no funciona bien, por no decir que no funciona.

Respecto a la Dirección General de gastos de personal, se acaba de dictar un Real Decreto sobre carabineros y militares de la República del que nos felicitamos, puesto que recoge nuestras recomendaciones en cuanto a la facilidad de los medios de prueba, porque aquí se estaba produciendo una tramitación en círculo cerrado, lenta, a los militares de la República, a los cuales continuamente se decía que no había pruebas suficientes, que no habían aportado datos, un verdadero suplicio para estas personas, pero con este Real Decreto se va a poder resolver.

Sin embargo, el reconocimiento de las pensiones a los funcionarios sigue siendo un suplicio para éstos. Tenemos en algunos casos hasta ocho meses de retraso para el reconocimiento de una pensión ordinaria normal a un funcionario, cuestión que ha sido resuelta ya por la Seguridad Social, porque según comunica el Secretario General de dicho organismo, se va a solventar prácticamente en cinco o seis días, conociéndolo con anticipación el ciudadano. Entonces, lo que ya es una práctica normal en la Seguridad Social, resulta que para los funcionarios su patrón de administración le hace esperar ocho y hasta nueve meses para el cobro de su pensión. Esto es reiterativo respecto a lo que ya he dicho en años anteriores también.

Paso por delante las especies protegidas y la situación de tráfico de las mismas, la falta de control sobre ello. Quisiera referirme también muy brevemente a la investigación practicada sobre el Servicio de Correos, debido a las quejas recibidas al respecto, que concluyó en esa investigación que está en el informe, en la que destacaba la dispersión normativa en la materia. Sugerimos un código de derechos del usuario; que desaparezca esa categoría ante reclamación y queja, esa situación del ciudadano que reclama por la desaparición de un certificado y se le cobre encima treinta y cinco pesetas por hacer dicha reclamación; que solamente las reclamaciones dan lugar a indemnización y no las quejas; que los expolios, por ejemplo, no dan lugar a ninguna indemnización, etcétera, y el intento de resolver los factores estructurales del funcionario del servicio.

Si bien no ha habido una contestación específica y concreta, sí nos consta que se está trabajando sobre la materia, y que probablemente algunas de las recomendaciones que ha formulado el Defensor del Pueblo se van a aceptar para hacer desaparecer estas categorías y estos defectos que hemos destacado en ese informe.

Por último, Telefónica, casi no lo puedo valorar, ha contestado al compromiso que había asumido en cuanto a un plan de telefonía rural, pero hace apenas unas horas que ha llegado esa contestación, y yo creo que es positiva, pero hay que analizarlo en profundidad. Hay algo que se acepta, y es que las cuotas de abono reducidas, que habíamos pedido por favor que en la actualización a los de menor tope económico se les subiese según sus posibilidades, Telefónica ha elevado este tope para disfrutar de subvenciones de 500.000 a 600.000 pesetas, siguiendo la recomendación del Defensor.

En cuanto a la Administración sanitaria, me evitarán. SS. SS. que me refiera a las urgencias de los hospitales, puesto que ya habido una comparecencia específica al respecto. Siguen problemas y quejas en cuanto a las listas de espera para intervenciones quirúrgicas programadas; siguen también quejas en cuanto que no se reintegran los gastos de asistencia psiquiátrica, en oposición a jurisprudencia reiterada, y ése es un punto muy importante, porque la asistencia psiquiátrica en nuestro país no está todavía cubierta por la Seguridad Social, como debiera, y no se

produce el reintegro de gastos. Aquí quisiera insistir nuevamente en este punto, así como en que, por el momento, parece que se acepta esa receta que hemos dicho del tratamiento de larga duración de los enfermos que facilite su relación.

En cuanto a la drogodependencia, hay multitud de quejas, sobre todo en los supuestos de jóvenes drogadictos que se han rehabilitado, que están en proceso de rehabilitación, que tienen causas pendientes y que años después van a ser juzgados por esas causas, van a ser condenados y tienen que entrar en prisión. Esto crea situaciones dramáticas, puesto que, como es obvio, un joven que se ha recuperado ya, incluso está prácticamente empezando a trabajar, si tiene que volver a un centro penitenciario a cumplir una condena por hechos que realizó, efectivamente, pero bajo los efectos de la droga, es simplemente condenarlo nuevamente a ser drogadicto. Ahí habría que buscar un medio, un camino, y trabajar con los juzgados y con el Ministerio de Justicia, y en ello estamos.

Prácticamente no hay ninguna queja en altas y afiliaciones a la Seguridad Social; sí las hay sobre los requerimientos de algunas cuotas en materia de empleadas del hogar y autónomos. Quiero decir que en las prestaciones económicas en materia de pensiones hay cierta la mejora, se ratificó el Convenio 102 de la OIT, y el Secretario General de la Seguridad Social, como decía a SS. SS., en una larga comunicación nos anuncia todas esas mejoras que se están poniendo en práctica en cuanto al cobro de las pensiones en la Seguridad Social.

También tengo que decirles que en colocación y empleo sería bueno que no se sigan mandando ofertas a minusválidos que no se pueden cumplir por parte de las oficinas de contratación, y se mandan sencillamente porque no hay un registro de minusválidos en esas oficinas. Esto resulta absolutamente inaceptable. Se debería vigilar y establecer ese registro, como dice la Ley.

En materia educativa, hay déficit en los puestos de educación preescolar, aun cuando con carácter general —hay que decirlo— en nuestro país se ha superado el problema de falta de escolarización. Hay insuficiencia en puestos de integración de educación especial y el problema de los profesores con sus facultades mermadas, problema serio en el que en estos momentos se está trabajando entre el Ministerio de Educación y las propias organizaciones sindicales, puesto que hay profesores que no deberían estar en funciones educativas, pero en este momento están.

También hay deficiencia en conservación y equipamiento de los centros. Han aumentado las quejas en esta materia. En becas ha mejorado el procedimiento, pero como SS. SS. verán nos sigue pareciendo sorprendente que se hayan suprimido las ayudas al estudio, por ejemplo para libros en EGB, y que, sin embargo, no exista en niveles obligatorios y gratuitos y sí en los restantes niveles, así como en las ayudas compensatorias.

En cuanto a la Universidad, hemos tenido algunas dificultades con los rectores que están superándose ya. Algunos rectorados pensaban que no tenían que contestar a la Institución del Defensor del Pueblo y ya van entendiendo que también están sometidos a la Constitución y van explicándonos sus decisiones. Concretamente, en la Universidad de León habíamos tenido algún problema, pero ya está prácticamente resuelto.

En cuanto a ordenación y administración territorial y medio ambiente, aquí desde luego hay un número enorme de quejas en la Administración local referente a licencias otorgadas indebidamente en materia de urbanismo y en actividades molestas, y yo sustancialmente quisiera reducirla a dos palabras para no extenderme tampoco demasiado. Sencillamente, en la Administración local española y en los pequeños municipios no hay todavía una conciencia suficiente en cuanto al control del otorgamiento de determinadas licencias de actividades molestas. Se dan provisionalmente, no se controlan, no hay medios para ello, y las comunidades autónomas tampoco dotan de dichos medios a estos municipios. Por lo tanto, las quejas de los ciudadanos sobre ruidos, olores y actividades molestas son continuas, pero no existe sensibilidad y no existe intervención ni policía administrativa suficientemente eficaz. El antiguo Reglamento de Actividades Molestas de 1961 ha quedado periclitado en el tiempo y no se ha dictado ninguna norma reciente.

En materia de expropiación forzosa, he de decir que también en este campo se ha trabajado muy en serio con la Administración, hasta el punto de que, como sus señorías saben, en el anterior informe se señaló que en España la Ley de expropiación forzosa estaba generando situaciones de verdadera injusticia, pagos atrasados en meses y meses o en años, no se pagaban los intereses, etcétera.

Pues bien, el Ministerio de Administraciones Públicas ha hecho una inspección operativa de servicios de acuerdo con el Defensor del Pueblo y colaborando con ellos con 1os datos que teníamos, ha reflejado que los defectos eran mayores todavía de lo que decíamos elaborado un plan que conduce a resolver el funcionamiento de los jurados provinciales de expropiación, pero, sobre todo, lo que creemos más importante, a promover futuras modificaciones legislativas en la Ley de expropiación forzosa. Esto nos parece muy relevante, así nos lo ha notificado el Ministro, y hace apenas unos días que ya se han iniciado los trabajos para la futura modificación de dicha ley en beneficio de las garantías de los ciudadanos.

En cuanto a la edificación del suelo y a las correspondientes garantías, sus señorías saben que nosotros hemos participado muy activamente en este punto desde hace años, que hemos colaborado en Comisión, que la Adjunta primera ha comparecido en la Ponencia creada en la Cámara especialmente para tratar este punto, y nos satisface saber que nuestras recomendaciones hechas hace años en cuanto a la necesidad de una nueva ley de garantías de la edificación, en la que quede clara la función de los agentes promotores, constructores, técnicos, etcétera, han sido aceptadas y que dicha ley se está revisando. Puedo decir a sus señorías que el Ministerio de Obras Públicas incluso nos ha pedido nuestra opinión sobre las futuras líneas generales futuras de esa ley; naturalmente, nosotros no queremos entrar a elaborar esta ley en absoluto, pero sí deseamos dar información sobre los problemas que se están generando. Por consiguiente, tanto en lo que se refiere a la expropiación

forzosa como a los casos de nueva edificación, he de manifestar que han sido aceptadas dos importantes recomendaciones indicadas hace años y puestas en práctica.

Respecto al medio ambiente, sólo tengo que decir a sus señorías que las quejas son cada vez más numerosas; que en nuestro país se producen verdaderas barbaridades contra el medio ambiente; que no existe control administrativo suficiente por falta de medios, tanto de las confederaciones hidrográficas como de las comisarías de aguas; que en este país se vierte a los ríos de todo sin control; que las multas en unos casos no se establecen y en muchos otros no se cobran; que no hay medios de control suficientes y hemos tenido que intervenir en casos graves, como el del río Ulla o el caso del Ayuntamiento de Daimiel, y en lo que se refiere a la bahía de Portman, donde, por fin, hemos conseguido que se llegue a un compromiso para que dentro de unos meses se deje de arrojar al mar todo lo que se está vertiendo, se busque un procedimiento interno y se puede empezar a recuperar el Mediterráneo en ese punto. Asimismo, en el polo de Huelva ya se están tomando medidas un poco serias para impedir la destrucción del Tinto y del Odiel, etcétera.

He de señalar a sus señorías que también he recibido algunas quejas en relación con un terreno, como es el de los colegios profesionales, donde en algunos casos se han producido notorias situaciones de criterio corporativista. En concreto, quisiera destacar sólo una de las quejas: el Consejo General de Colegios Oficiales de Farmacéuticos llegó a dudar de la competencia del Defensor del Pueblo para controlarle, porque entendían que ellos no eran Administración Pública. Hubo que recordarles que sí tenían competencias y funciones administrativas y, naturalmente, contestaron posteriormente.

Por último, llegamos al capítulo de las dificultades en la gestión del Defensor del Pueblo. Sus señorías saben, y yo no quiero ocultarlo en este punto, que no todo el camino ha sido de rosas; que esta gestión ha conducido a que en el seno de la Administración central no haya habido grandes problemas para obtener contestaciones; sí hay retrasos, los plazos del Defensor del Pueblo son muy breves, son 15 días, pero la verdad es que éstos no se han respetado, se han hecho excesivamente largos y los ciudadanos protestan porque nuestras quejas se tramitan durante meses en algunas ocasiones, pero no es culpa nuestra, la razón es que no nos contestan con rapidez. Prácticamente hemos obtenido contestación en todo por parte de la Administración central excepto en lo que se refiere a ese famoso Tribunal económico-administrativo y se ha dado algún otro caso excepcional. Lo mismo tengo que decir en lo que se refiere a las comunidades autónomas, hay un solo caso, la Consejería de Educación, Cultura y Deportes de Canarias, donde no hay manera de que nos conteste en relación con un hecho, pero ésta es una excepción. En cuanto a municipios, entre cientos y cientos de quejas que se dirigen de 17 no hemos conseguido obtener contestación pese a los requerimientos realizados; de 1987 todavía diez se resisten a contestar; de algunos hemos tenido contestaciones absolutamente inaceptables como del Ayuntamiento de Orcheta, que ha actuado entorpeciendo, retrasando, impidiendo que el Defensor del Pueblo conociera una serie de graves irregularidades urbanísticas que se están produciendo en ese municipio, lo estamos investigando y nos ha obligado a ir allí personalmente, aunque el alcalde no ha tenido la gentileza de atendernos, puesto que se marchó el día que llegaron los funcionarios, pero, por fin, hemos conseguido obtener el expediente administrativo y en su momento nos vamos a pronunciar en términos sumamente estrictos sobre lo que está pasando allí.

Desearía mencionar una serie de casos porque llevamos más de un año luchando por obtener una contestación. Me refiero a los Ayuntamientos de Pulpí, León, Collado Mediano, Vigo, Gijón y Pamplona. En todos ellos de una manera sistemática se niegan a contestar, se niegan a remitir la contestación exigida. Casi todos los casos se deben a cuestiones urbanísticas, a infracciones y especulaciones urbanísticas y no estamos dispuestos a ceder. Empezando por el primero, ya hemos dado los pasos suficientes y espero que el señor Alcalde tomará las medidas oportunas. Pero al Ayuntamiento de Pulpí ya le hemos mandado el requerimiento en forma previa a la remisión al Ministerio Fiscal. Le hemos requerido específicamente con advertencia de que si en el plazo razonable de 15 días no contesta, el Defensor del Pueblo remitirá al Fiscal General del Estado todo el expediente sobre la resistencia del Ayuntamiento, por si el Fiscal entiende que concurre la causa del delito de desobediencia y, acto seguido, haremos el mismo esfuerzo con los demás, advirtiendo a sus señorías que haré lo mismo con todos ellos si se niegan a colaborar, porque entendemos que en ese terreno no se debe ceder y se debe ser muy claro.

Poco más puedo decir a sus señorías. Como valoración final indicaría que en materia de derechos y libertades fundamentales, los casos que he descrito revelan que en nuestro país no existe una situación desalentadora ni muchísimo menos, sino todo lo contrario; que se produce patología es evidente, en supuestos de detenciones, de prisiones, etcétera, y lo importante no es tanto que se produzcan, sino que se investiguen y que se corrijan, cosa que creo que estamos haciendo. Sin embargo, en materia de administración pública, de funcionamiento de las administraciones, todavía existen muchas deficiencias, muchas disfunciones que están reflejadas en este informe y hay que luchar día a día porque se rectifiquen. No creo que sea el momento de pedir más medios a la Cámara, pero si continúa este índice de quejas, contando con 26 asesores, haciendo toda esta labor, viajando, etcétera, va a ser difícil seguir adelante, teniendo en cuenta los servicios de guardia y todo lo demás. Creo que un día tendré una huelga en mi propia Institución si les continúo pidiendo ese esfuerzo, pero quiero huir de hacer un sistema burocrático, un nuevo ministerio. No obstante, si fuese necesario lo haría.

En cuanto a mayores poderes, algunos medios de comunicación y algunas personas han dicho que había que otorgar mayores poderes para el Defensor del Pueblo. Yo, sinceramente, mientras tenga el respaldo de la Cámara y ejerza su autoridad como comisionado, creo que basta y sobra.

El señor **PRESIDENTE**: Muchas gracias, señor Gil-Robles. Señorías, o bien podemos iniciar a continuación las intervenciones de los grupos, o bien podemos hacer un

pequeño descanso para que ordenen sus notas. Parece que sus señorías desean un pequeño descanso. Suspendemos la sesión por diez minutos. Ruego que sus señorías no se excedan de ese tiempo.

Se reanuda la sesión.

El señor **PRESIDENTE**: Señoras y señores Diputados, pasamos a las intervenciones de los portavoces de los distintos grupos parlamentarios. Les recuerdo que tienen diez minutos para intervenir, aunque esta Presidencia será flexible, dentro de unos límites, puesto que tenemos el tiempo ya un poco ajustado.

Por el Grupo Mixto, tiene la palabra el señor Bandrés.

El señor **BANDRES MOLET**: Señor Presidente, me van a sobrar muchos de los minutos que concede el Reglamento, porque yo solamente quiero decir esta mañana aquí que dentro de muy pocos días, en concreto el día 1.º de julio, cesaré en mi condición de Diputado en este Congreso para asumir la condición de Diputado en el Parlamento Europeo. Por lo tanto, yo no estaré cuando se discuta en el Pleno este mismo informe que ha presentado tan brillantemente el Defensor del Pueblo. Por esa causa me voy a abstener de opinar sobre el fondo, aunque se me ocurre decir que se podrían reproducir discursos de otras sesiones anteriores, porque los hechos denunciados, las quejas recibidas son similares, con las matizaciones que ha hecho muy bien el Defensor del Pueblo, y, por lo tanto, a los mismos defectos y a las mismas quejas, corresponden las mismas o parecidas reacciones. Pero, como digo, no voy a entrar en ese fondo. Simplemente, quiero manifestar, una vez más y quizá por última vez, el respeto, el afecto y la simpatía que me merece la Institución, y también las personas que la encarnan y que hoy comparecen ante esta Comisión. Trabajan en una materia delicadísima, nada menos que los derechos que se derivan de nuestra propia condición humana, y yo aprecio muchísimo, como ellos saben, este tipo de trabajo.

Finalmente, señor Presidente, quiero agradecer todas las atenciones que he recibido de la Presidencia de esta Comisión, de la Mesa, de mis compañeros, señoras y señores Diputados, y hacer un ofrecimiento modesto, y es que yo estaré al servicio de las causas que aquí se defienden y, por tanto, de esta misma Comisión, de su Presidente y de la Institución del Defensor del Pueblo en este nuevo cargo electivo del que tomaré posesión dentro de pocos días en el Parlamento Europeo.

Muchas gracias, señor Presidente.

El señor PRESIDENTE: Muchas gracias, señor Bandrés. En todo caso, enhorabuena por su elección. Sin duda los miembros de la Cámara vamos a lamentar su ausencia, puesto que ha sido un parlamentario notable.

Por la Agrupación Izquierda Unida, tiene la palabra el señor Gallego.

El señor GALLEGO BEZARES: Señor Presidente, señor Defensor del Pueblo, señoras y señores de la Mesa, señoras y señores de esta Comisión, yo quiero expresar, y no es la primera vez, la satisfacción que me produce el talante, el estilo de trabajo que se aplica en esta Comisión por el Defensor del Pueblo y por las señoras y señores que comparten y colaboran en todo este trabajo. La satisfacción que me produce porque aquí hay una verdadera preocupación por responder a ese cúmulo de quejas que aumentan o disminuyen, más bien aumentan, y yo no creo que aumenten porque las cosas van forzosamente peor, sino quizá porque hay una comunicación cada vez mayor, una conciencia de que hay instituciones, organismos, a donde se pueden dirigir los ciudadanos y los colectivos para pedir ayuda en la solución de sus problemas.

Los problemas son muchos y muy graves en nuestro país, pero yo reitero el agrado que me produce que se vaya desarrollando la sensibilidad y que vayamos poniendo a punto organismo para tener en cuenta las reclamaciones motivadas por esos problemas y situaciones de dificultad.

Yo creo que muchas quejas quizá no llegan todavía porque las gentes no saben cómo expresarlas, pero recorriendo la geografía española, en estos otros recorridos paralelos al del Defensor del Pueblo y al de los miembros de la Comisión, que hacemos todos, se ve que hay muchas dificultades y que habrá que esforzarse mucho para ir dando esas respuestas que cada uno de los problemas suscita.

Perdonen ustedes que afirme que para mí esto no es exclusivo, aunque sea importante siempre; pero no es lo único. Yo tengo en mente siempre a un colectivo, evocado aquí en un momento, de jornaleros, de gentes pobres del campo que me explican ce por be cómo problemas que parecen ya resueltos luego se complican extraordinariamente. Me refiero, por ejemplo, a ese seguro de desempleo. Me ha dejado perplejo y un poco traumatizado ver en un pueblo cómo el drama para un colectivo de trabajadores era no poder encontrar quien les diera sesenta jornadas de trabajo ni el certificado de sus sesenta jornadas de trabajo para poder cobrar el subsidio que corresponden cuando se han hecho esas jornadas, porque si no, no lo obtienen.

Existen dramas así, como existe el drama de la sanidad y el de la escolaridad. A mí me estremece, y no porque sea novedoso, ya sé que debe andar por ahí, pero ese 30 por ciento de analfabetismo entre jóvenes, en un momento en que tenemos ya a las puertas, no la entrada, sino la integración plena en la Comunidad Económica Europea, me hace preguntarme: y ¿cómo entran en la emulación éstos? ¿Cómo entran, por qué puerta, si todavía son analfabetos?

Perdonen esta nota un poco triste, pero, ¿para qué lo digo? Lo digo para estimular al señor Defensor del Pueblo, a la Institución, a insistir mucho en ello, aunque no se me oculta que va habiendo sensibilidad, que el diálogo con la Administración es fluido, que hay búsqueda aun en la no solución de muchos problemas. No es una cuestión de voluntad o de falta de voluntad, lo que falta es poner a punto las respuestas y mecanismos para la solución. Es una gran conquista que se pueda hablar ya de que toda la población en edad escolar está respaldada, que hay una escolarización completa, pero recorriendo la realidad de nuestro país uno ve que habría que andar a zancadas y no a pasitos en temas como el de la educación, así como en muchos otros.

Yo creo que el que haya tantas quejas sobre el medio ambiente es algo a saludar, porque es verdad que en un período relativamente breve vamos tomando conciencia de que, junto con la defensa de las libertades y derechos, junto con la defensa del pan, está —y hay que asumirlo— la defensa de la naturaleza.

Fíjense ustedes por dónde, este Diputado, que como todos ustedes ha estado correteando mucho este último tiempo durante la campaña electoral, tuvo la oportunidad de ver uno de estos —permítanme la expresión— «sanatorios» de las aves malheridas por estos cazadores que no pueden ver algo en movimiento en el cielo sin pegarle un escopetazo. He visto el entusiasmo con que unos jóvenes cuidaban allí, águilas, azores, toda suerte de aves en la provincia de Jaén.

Esto para mí no es un descubrimiento, pero era un contraste tremendo con las precauciones de otras épocas, en que esos problemas no nos preocupaban. Me ilusionó mucho ver que en un lugar de aquellas sierras, tan alejado, había personas que se preocupaban de algo tan importante como la defensa de ese elemento natural que son las especies, que han vivido y que han sobrevivido, pero que, si no se pone término, acabamos con ellas.

Yo creo que el hombre es la especie más maravillosa por su talento y de verdad que la humanidad ha hecho cosas maravillosas, pero ya somos capaces de destruir la vida humana, de destruirnos nosotros mismos en cinco o seis veces, simplemente poniendo en acción lo que hemos descubierto. ¡Maravilloso! Yo creo que es la especie más destructiva de todas las especies.

Lo que quiero decir es que, ante esta situación, que haya quejas sobre el medio ambiente, sobre la defensa ecológica, me parece que, por un lado, plantea un problema grave, pero al mismo tiempo abre la esperanza porque indica que las gentes van reaccionando ante esta situación. Yo creo que esta Institución se sitúa correctamente ante esos problemas.

Saltando a otro tema que ha sido invocado por el Defensor del Pueblo, diré que yo creo que nuestro país, nuestra democracia, tiene muchos índices para definirse y para aparecer ante la opinión pública normal como algo serio. Uno de esos índices es la actitud hacia los extranjeros.

No se va la gente de su tierra por capricho. Eso casi siempre es un drama y ahí tenemos desaguisados, ahí tenemos todavía las cosas que se han dicho. Pido que de verdad se aceleren —yo estoy muy identificado con todo lo que se haga para acelerar— las cuestiones legislativas y normativas, pero hay que contribuir a elevar el orgullo como españoles de que a España pueden venir los que tienen dificultades para vivir en otros sitios. No estoy aquí defendiendo nada que sea indefendible, porque el delincuente, el hombre asocial o la mujer asocial, tendrán su tratamiento. Estoy hablando de que nuestro país, por condiciones económicas, porque está en democracia, es una de esas ventanas, una ventana que teníamos abierta nosotros en otras épocas cuando se nos cerraban las propias nuestras. Creo que todo lo que haga en eso será poco.

Una de las preocupaciones, que ya he expresado —creo que se han hecho cosas muy interesantes y la Institución ha mostrado ahí una gran sensibilidad—, es sobre el tema de nuestras prisiones, de nuestra población penal. ¿Hay un problema de insolidaridad? Que se resuelva, pero uno no puede vivir tranquilo sabiendo que tenemos una población penal inmensa y que las condiciones en que viven estos penados no son las que desearíamos, las que deberíamos asegurarles.

¿Qué añadir más? Este informe es muy interesante, es una especie de radiografía de, pudiéramos decir, puntos dolorosos de la situación del país, pero yo quiero, sin ninguna dificultad para ello, decir que me siento identificado con esa orientación y tampoco tengo capacidad para entrar ahí como un jurista a buscarle «la petite pousse» al asunto, porque yo creo que lo que vale aquí es la apreciación global que se puede tener sobre un trabajo, y esa apreciación mía es positiva.

El señor **PRESIDENTE**: Por el Grupo Vasco, PNV, tiene la palabra el señor Olabarría.

El señor **OLABARRIA MUÑOZ**: Gracias, señor Presidente.

Tengo que ser necesariamente breve, señor Presidente, señor Defensor del Pueblo, no porque vaya a despedirme en este momento de esta Cámara, sino porque no he tenido la oportunidad de estar presente antes, y esta es una dificultad que tenemos que superar todos los Grupos pequeños; he tenido que atender otras responsabilidades y no he tenido la suerte, así lo califico además, sin ninguna duda, de poder escucharle, señor Defensor del Pueblo, aunque intuyo que su intervención, amén de brillante, como todos los años, ha tenido que ser bien prolija, puesto que ha empezado la Comisión a las diez y a las doce y cuarto he llegado y todavía estaba usted hablando.

Tras agradecerle una intervención tan prolija, aunque no haya tenido la suerte de escucharla, he tenido la oportunidad de retener sus dos frases de despedida, sus dos frases de epílogo de su intervención, como resumen político, como resumen valorativo por su parte del informe que nos presenta este año. Estas dos frases son las siguientes: la primera sería algo así como que la situación de los derechos humanos en el Estado español es satisfactoria en términos globales o positiva, aunque mejorable, desde luego: la segunda sería que usted no nos reclama en este momento —puesto que su competencia es delegada de esta institución que nosotros representamos— mayores poderes o mayores facultades de actuación.

Evidentemente, yo no dudo, señor Defensor del Pueblo, de que esto sea así; es así desde su perspectiva analítica que no es global, sino sectorial, necesariamente, porque usted valora estos hechos, hace estas valoraciones que son políticas, en el sentido amplio, casi aristotélico del término; son políticas las valoraciones desde la perspectiva de sus propias denuncias, de los propios expedientes que usted sustancia, de los que a su Institución llegan, luego es incompleta. La valoración que desde una perspectiva ya puramente política tendríamos que hacer los Grupos aquí representados tiene que ser necesariamente más compleja. Nosotros no sólo valoramos los expedientes que llegan a su

Institución sino que valoramos la realidad global y completa del país.

Yo creo que no sin importantes matizaciones se pueden hacer dos valoraciones como las que usted ha hecho. Que la situación de los derechos humanos globalmente en este país es satisfactoria. Se podrían hacer matizaciones importantes, aunque yo no digo que sea insatisfactoria, sería una irresponsabilidad y una frivolidad decirlo, pero no es absolutamente satisfactoria, ni mucho menos, ni puede merecer tampoco valoraciones especialmente apologéticas.

Yo le citaría algunos episodios, algunos capítulos donde entendemos que es muy mejorable la situación de los derechos humanos en el país. Por ejemplo, la Administración de Justicia. Yo dudo mucho que se pueda hablar de que en este país se cumple el precepto del mandato constitucional del derecho que tienen reconocido por la Constitución todos los ciudadanos a una tutela efectiva de jueces y tribunales. Dudo mucho. Y además no creo que esta responsabilidad sea endosable, al menos en términos porcentualmente importantes, a los colegios de abogados, ni mucho menos, sino a las deficiencias estructurales importantísimas de nuestra Administración de Justicia. Es mucho lo que hay que mejorar en este ámbito, y quizá no cabe hablar de valoraciones especialmente positivas, porque la Administración de Justicia en su conjunto funciona mal, y posiblemente también instituciones cuasi públicas o privadas como los colegios. Pero la Administración de Justicia en su conjunto funciona mal, funciona con lentitud y, como es sabido, responder con lentitud a los requerimientos de los ciudadanos con lentitud es tanto como responder de forma injusta, de forma deficiente.

La situación de las prisiones. Dudo mucho que quepa hablar de una valoración especialmente positiva, no digo ya apologética de este mundo, que es trágico, negro, tenebroso, utilizando las expresiones en el sentido propio y usual de las palabras, es así, aunque se esté mejorando. Sobre todo le pediría su colaboración institucional, social, respecto a un precepto específico de la Constitución que desde el año 1978 se viene incumpliendo por 1os poderes públicos, un mandato expreso, el del artículo 41. El artículo 41 de la Constitución garantiza a todos los ciudadanos una protección suficiente y adecuada ante situaciones de necesidad, ¡A todos los ciudadanos! Esto es sabido que es un poco el sistema, una de las grandes utopías, en su día, de la «welfare state», del estado de bienestar, una protección universal ante cualquier situación de necesidad y que puede haber dificultades coyunturales, económicas y financieras para cumplimentar este mandato, pero es un mandato en el que por lo menos debe avanzarse tendencialmente.

Yo no sé cómo su Institución puede hacerlo, si mediante la sustanciación de una petición por la cual se pueda establecer algo como lo que ha establecido el Parlamento Vasco, un salario social contra la pobreza, en un país que tiene en este momento ocho millones de pobres declarados, o algo de estas características. Lo que es evidente es que el régimen asistencial no contributivo de la Seguridad Social no sólo no cubre todas las situaciones de necesidad de los ciudadanos, sino que cubre una parte muy pequeña.

Creo que aquí sería estrictamente necesaria una colaboración de la Institución que usted representa, porque estos sí que sen derechos humanos en sus aspectos más latente, más vinculado a las necesidades prácticamente de subsistencia. No sería malo un pronunciamiento por parte del Defensor del Pueblo sobre esta cuestión.

Con esto voy acabando, señor Presidente, porque a pesar de mi promesa de brevedad creo que me estoy extendiendo en demasía. La segunda de sus afirmaciones epilogares era algo así como que no reclama usted en estos momentos mayores resortes de funcionamiento, más fuerza, mayores competencias. Mi Grupo Parlamentario quizá ha actuado de forma contradictoria con esta petición que usted hace, porque hemos pedido en distintos trámites parlamentarios en este período de sesiones el fortalecimiento de su Institución, fundamentalmente en dos ámbitos en los que entendemos que la vigencia de los derechos humanos, de los derechos fundamentales, es por lo menos discutible.

En el ámbito de la Administración militar, en primer lugar, nosotros pedimos, como usted sabe, la creación de un adjunto del Defensor del Pueblo. En este ámbito es donde uno puede hasta dudar razonablemente de la vigencia de algunos casos de derechos tan elementales como el de la vida. Es una Administración hermética, bastante oculta, en la que se producen hechos luctuosos con una frecuencia excesiva, accidentes, etcétera, y en la que, sobre todo, uno se encuentra con cierto hermetismo, con cierto desconocimiento de lo que realmente puede pasar ahí dentro, y quizás un adjunto que profesionalmente tuviera un conocimiento de las profundas realidades de esta Institución no sería malo para su Institución, que tuviera un conocimiento técnico más profesional, más específico. por el hermetismo, por las singularidades de esta Administración que tiene cierta naturaleza de institución cerrada, poco conocida y en la que parece que hay cierto miedo, sobre todo en determinados estamentos —la clase de tropa fundamentalmente— a denunciar hechos que se pueden producir allí eventualmente, aunque otros son muy conocidos.

En segundo lugar, en el ámbito de la Administración tributaria nosotros también reclamamos un adjunto al Defensor del Pueblo que tenga conocimientos técnicos especiales sobre esta Administración y que pueda defender a todos los ciudadanos que han de cumplir con ella. En definitiva, cuando presentamos esta proposición de ley, entendíamos que ante la Administración tributaria los ciudadanos ocupamos una especial posición de subordinación, mucho más importante o intensa que ante otros sectores de la Administración, que adolecen de una inconstitucionalidad evidente numerosas leyes tributarias, donde la vigencia de principios, como el «solve repete» y otros coloca en unas condiciones de especial inferioridad al ciudadano y donde sí es requerible quizás un fortalecimiento en su Institución de las probabilidades orgánicas de defensa de los ciudadanos que debemos cumplir con esta Administración. También de carácter específico, profesional, por las singularidades de esta Administración.

Le agradecemos de nuevo su presencia y le prometemos que en el próximo Pleno que se ha de celebrar sobre esta misma cuestión nuestra intervención será más cortés por haberle escuchado, con toda seguridad, y seguro que más lúcida.

Esta es la valoración que nuestro Grupo hace, señor Presidente.

El señor **PRESIDENTE:** Por el Grupo de Minoría Catalana, tiene la palabra don Pedro Vidal.

El señor **VIDAL I SARDO**: Señor Presidente, señor Defensor del Pueblo, señoras Adjuntas, señorías, deseo iniciar mi intervención agradeciendo, en nombre de Minoría Catalana, la comparecencia del señor Defensor del Pueblo ante esta Comisión, agradecimiento que saben que es sincero porque valoramos el ingente trabajo realizado durante este año de 1988, del que el informe que hoy nos presentan es un fiel compendio.

El informe presenta una serie de modificaciones en su elaboración y contenido que fueron anunciadas, por otra parte, en el informe del año anterior y que dan como resultado un texto extraordinariamente rico y útil.

Del simple trámite y solución de las quejas que fueron los informes iniciales se ha pasado a unos estudios completos, llenos de antecedentes, de normativa y de erudición jurídica, muy detallada, que ilustran los problemas, concretan los diagnósticos y justifican las recomendaciones del Defensor para solucionamos.

La nueva ordenación de las materias redunda en una mayor claridad y facilidad en la lectura y yo diría que también en su estudio. Tal vez todo ello haya supuesto un esfuerzo adicional al equipo de la institución, pero le aseguro que valía la pena. Minoría Catalana quiere agradecérselo específicamente. Debo constatar con satisfacción que la institución goza de buena salud, que su prestigio sigue acrecentándose tanto entre los grupos parlamentarios como entre la ciudadanía, según confirman las encuestas. Y ello es lógico porque la institución atiende y contesta siempre con rapidez a quien acude en petición de ayuda y, además, resuelve favorablemente las quejas en unos porcentajes que este año se aproximan al 30 por ciento de las quejas admitidas.

No obstante lo dicho, pienso que debemos reiterar lo manifestado con ocasión del informe del año anterior. Minoría Catalana y varios grupos parlamentarios dijimos entonces que el informe relativo al año 1987 cerraba la etapa de fundación y consolidación de la institución del Defensor y que se iniciaba otra que debía tender al máximo desarrollo y potenciación de la institución y de las facultades del Defensor para lograr una mayor rentabilidad social que, por otra parte, la propia sociedad entendemos que solicita.

Sugeríamos utilizar lo previsto en la disposición transitoria de la Ley Orgánica y promover modificaciones que nosotros pretendíamos que desarrollaran la acción de responsabilidad de las instituciones, de los funcionarios, de los políticos que no contestan al Defensor o lo hacen de forma incompleta o con demoras exageradas. También proponíamos el aumento de la capacidad y facilidad para investigar, desarrollando la facultad de documentarse en la Oficina Judicial, así como también el aumento del plazo en la prescripción de las quejas.

Seguramente otros grupos parlamentarios aportarían otras iniciativas que considerábamos imprescindible consensuar entre todos, sin olvidar que debería ser el propio Defensor quien sustanciara la propuesta de las modificaciones.

Ahora viene la pregunta: ¿Participa el Defensor de la necesidad de modificar la Ley Orgánica o todavía no lo considera oportuno porque, por ejemplo, pueden alcanzarse las mismas finalidades de potenciar las facultades del Defensor por otros medios que no sean la modificación de la Ley Orgánica? Me ha parecido pertinente dirigirle esta pregunta, a pesar de lo afirmado al finalizar su intervención respecto a que no pide más poderes para el Defensor, porque este año, como ha dicho mi compañero Olabarría, por primera vez se han presentado en el pleno del Congreso iniciativas parlamentarias de modificación de la Ley Orgánica que no han prosperado, pero que ponen en evidencia preocupaciones para atender específicamente a colectivos de la sociedad que se sienten impotentes o indefensos ante la prepotencia o la insensibilidad de algunos departamentos o áreas de la Administración. Una de estas iniciativas es tratada también por el Defensor en el presente informe en el capítulo del derecho fundamental a la vida y afecta a un número creciente de jóvenes que prestan el servicio militar y que fallecen, enferman de gravedad o se suicidan por causas varias, pero que denuncian la persistencia de fallos normativos, técnicos o humanos que tienen atemorizados a muchos jóvenes, preocupadas a las familias y que precisan, tal como ha reconocido el propio Defensor, un especial amparo de la institución.

De la lectura, confieso que rápida, del informe no pretendo realizar un análisis exhaustivo de los múltiples capítulos del sumario. Solamente reseñaré alguno de los muchos aspectos que han captado especialmente nuestra atención.

Se constata que siguen produciéndose vulneraciones de los derechos fundamentales, por ejemplo el de la igualdad, por razón de las minusvalías, para la percepción de las ayudas. Respecto al derecho de la integridad física, a lo reseñado en informes anteriores se añade, por ejemplo, el de las deficientes condiciones en el traslado de los presos, que posibilitan inclusive la violación de una presa dentro del propio furgón policial.

Respecto a la libertad religiosa, me pregunto si el Defensor no podría realizar alguna iniciativa que sensibilizara al Ejecutivo ante su pasividad en permitir, de forma reiterada y pública, incluso desde los medios de comunicación del Estado, las ofensas y las burlas de los sentimientos, las creencias y las personas por motivos religiosos, que son toleradas, al parecer, en aras de una falsa libertad y de un falso progresismo.

Me ha parecido también en cierto modo grotesco que se atente contra el derecho a la libertad deteniendo a un ciudadano para hacerle efectiva una indemnización dictada por providencia judicial.

Empieza a ser urgente dotar al país —lo ha dicho también el Defensor— de legislación que regule la utilización de las bases de datos informáticos en defensa del derecho a la intimidad. En este mismo capítulo debo felicitar al Defensor por la amplia y rigurosa investigación realizada sobre la vulnerabilidad de las comunicaciones telefónicas y los requisitos jurídicos exigibles para practica las escuchas de forma legal.

Otro estudio exhaustivo es el que nos ofrece el Defensor sobre el derecho fundamental a un proceso judicial sin dilaciones indebidas y a una recta y eficaz administración de la justicia. Hay que decirlo: la lentitud exagerada de la justicia vulnera la Constitución. Minoría Catalana participa de la preocupación del Defensor especialmente en lo que concierne al ámbito de la jurisdicción penal, porque repercute directamente en el derecho a la libertad, y en la laboral porque los retrasos generan consecuencias incluso de supervivencia para los afectados.

La decisión de elevar las cuantías para recurrir ante el Tribunal Supremo agravará el gravísimo colapso que sigue padeciendo el Tribunal Central de Trabajo. Apoyamos la recomendación del Defensor referente a que para solucionar el problema de la justicia se precisa una reforma de gran magnitud que debe contar con la colaboración de todos los poderes del Estado y la concurrencia de todas las fuerzas políticas.

En el capítulo relativo al funcionamiento ordinario de la Administración y los servicios públicos, el informe constata que la Administración sigue estando demasiado callada, que abusa del silencio administrativo y que cuando se comunica lo hace con un lenguaje administrativo ininteligible para la mayoría de los ciudadanos. En la era de la informática, la relación ciudadano-Administración sigue exigiendo procedimientos complejísimos y persisten todavía trabas que dificultan el acceso a expedientes y archivos.

La sensibilidad del Defensor por la Administración penitenciaria la demuestra con 29 visitas a cárceles y el seguimiento de las recomendaciones realizadas en el informe específico de hace dos años y que le hace reiterar, entre otras, las denuncias de masificación que impiden la clasificación de los presos y su reinserción, el abuso en el tiempo de prisión preventiva y de una mejor atención en las actividades programadas en los centros para mujeres. En el informe se realiza un estudio profundo de la reclusión de los jóvenes y se lamenta que solamente un 35 por ciento de ellos, de estos jóvenes menores de 25 años, esté atendido en establecimientos específicos.

En orden público y seguridad interior, persisten y aumentan las quejas relativas a inseguridad ciudadana, aglomeraciones para el trámite de obtención del Documento Nacional de Identidad y poca eficacia en combatir las actividades delictivas en el tráfico de drogas.

En administraciones económicas, el Defensor nos recuerda que los tribunales económico-administrativos tienen un plazo de un año para dictaminar los recursos, pero en la práctica suelen tardar dos, tres o más años. El Defensor afirma que el aumento de la presión tributaria derivada de los valores catastrales de la contribución urbana no puede ser tramitada como queja en la institución, pero se da la paradoja de que existen municipios que todavía no han procedido a la primera revisión catastral y, por tanto, siguen con valores ínfimos y desfasados, y otros municipios que realizaron el catastro de urbana hace más de tres años, con incrementos superiores de 300 al 600 por ciento, que están procediendo a una nueva revalorización en un porcentaje parecido al anterior. Si se respeta hasta el infinito el principio de autonomía municipal, ¿dónde va a quedar el derecho fundamental de igualdad en este aspecto tributario?

RENFE, Iberia, Telefónica dejan profundamente insatisfechos a la mayoría de los ciudadanos, que se sienten mal atendidos en estos servicios.

Capítulo aparte, en una nueva y documentada investigación, ha merecido en el informe el servicio de Correos, que recoge tanto lo relativo a los retrasos en la facturación y reparto de correspondencia ordinaria o las pérdidas de efectos postales como la inacabable resolución de las reclamaciones.

El capítulo de la Administración Sanitaria ya fue ampliamente debatido con motivo de la comparecencia específica del Defensor para presentar en la Comisión el estudio de los servicios de urgencia, que dio frutos inmediatos al comprometerse el señor Ministro a realizar urgentes mejoras.

En la Administración educativa el Defensor nos ofrece otro profundo y detallado estudio en base a las quejas recibidas, relativas a los diferentes ámbitos educativos, que van desde las deficiencias en material inmobiliario en EGB, la escasez de plazas en bachillerato, la saturación universitaria que produce una generación de estudiantes frustrados por imposibilidad de cursar los estudios de su elección, hasta la obligatoriedad de presentar la declaración del IRPF para el trámite de admisión en los centros escolares.

En cultura, el informe denuncia la descoordinación entre las Administraciones. En cambio, no he sabido hallar en el informe ninguna referencia a la Sociedad General de Autores, que ha sido objeto de constantes y graves denuncias en la Comisión de peticiones realizadas por numerosos asociados.

Entre los múltiples y variados motivos de queja del departamento de Administraciones Territoriales, Obras Publicas y Vivienda, tampoco he sabido encontrar ningún apartado que haga referencia a la congelación desde hace muchos años de los alquileres de viviendas con arrendamientos antiguos, que seguramente constituye una de las injusticias pendientes de solución y de legislar desde la restauración de la democracia.

Desearía concluir como he empezado, es decir, agradeciendo al Defensor y a su equipo humano la magnífica labor que desarrollan en la institución, tanto en la solución de las quejas concretas que reciben como extrapolando éstas para elaborar estos magníficos trabajos sectoriales que justifican las sugerencias para mejora la administración de los servicios y que a buen seguro influyen en el incremento registrado en su aceptación por parte del Ejecutivo, pero que también nos inspiran ideas a los parlamentarios .para plasmarlas en nuestra labor legislativa. Las quejas es cierto que aumentaron en 1988 en un 13 por

ciento, seguramente porque aumentaron los motivos de queja. Minoría Catalana desearía que no fuera por esta razón, sino que fuera porque hubiera aumentando el conocimiento y la confianza en el Defensor del Pueblo.

El señor **PRESIDENTE**: Por el Grupo del CDS tiene la palabra el señor Moldes Fontán.

El señor **MOLDES FONTAN**: En nombre del Grupo Parlamentario del CDS y en el mío propio, quiero expresar al Defensor del Pueblo, a sus Adjuntas, a sus colaboradores y a todo el equipo humano que trabaja en la Institución, nuestra más cordial felicitación por el trabajo que vienen realizando y también, cómo no, una vez más, un cordial saludo de bienvenida a esta Comisión.

El señor Defensor del Pueblo ya nos había anunciado el pasado año que el informe de 1988 iba a ser configurado con una estructura distinta a las anteriores, añadiendo que su intención era reducir la estructura del informe de doce a seis áreas, aunque ahora comprobamos que queda reducido a dos apartados, no sé si llamarles áreas. Esas dos áreas, la de quejas referidas a los derechos y libertades fundamentales y las concernientes a las distintas Administraciones públicas —local, autonómica y central— concretan de hecho el contenido del informe que hoy se somete a análisis en esta Comisión.

Tengo que añadir que, desde nuestro punto de vista, el esquema anterior —y lo digo con todo respeto a la libertad del Defensor del Pueblo para estructurar el informe como le parezca más oportuno— era más práctico a la hora de poder hacer un seguimiento de las quejas en relación con los años anteriores. De hecho, el anexo estadístico final no nos permite conocer el número de quejas recibidas en la Institución por el mal funcionamiento de la Justicia o de la Sanidad, por poner dos ejemplos.

Sabemos, eso sí, que en 1988 se recibieron 13.797 quejas, con lo cual nos situamos en un incremento, como se ha dicho aquí, cercano al 13 por ciento. Ese es un dato significativo, es decir, que los ciudadanos españoles están cada vez más descontentos con el mal funcionamiento de los servicios públicos a los que necesariamente acuden.

Si tenemos en cuenta, además, que muchas de las quejas que antes se dirigían al Defensor del Pueblo van ahora a sus homónimos de otras Comunidades Autónomas, la valoración negativa de ese mal funcionamiento es mayor, ya que nos situaríamos sobre unas 20.000 quejas aproximadamente.

Pese a ello, el mencionado anexo estadístico no nos permite saber si ese importante incremento de quejas afecta más a Educación, a Interior o a Defensa que en años pasados.

Entrando ya en el contenido del informe, la primera conclusión que se obtiene es que los ciudadanos españoles se quejan básicamente de los mismo que se quejaban en los años 1987, 1986, 1985, 1984, etcétera. Es decir, que, a pesar de los requerimientos y sugerencias del Defensor del Pueblo, el contribuyente es tratado por la Administración, como se ha dicho aquí en más de una ocasión, más como un súbdito que como un ciudadano.

Cabe pues deducir que, año tras año, miles de españoles recurren, en última instancia, al Defensor del Pueblo, esforzándose éste en requerir soluciones a los organismos afectados, que también año tras año los Grupos Parlamentarios conocemos en detalle el contenido de las quejas y que año tras año la Administración se da por enterada, pero nada más o casi nada más.

Por descontado que resulta imposible referirse aquí a todos y cada uno de los numerosos apartados del informe. Ello requeriría comparecencias específicas. No obstante, quiero detenerme en tres cuestiones, encuadradas en el capítulo primero referido a los derechos y libertades fundamentales consagradas en la Constitución.

La primera tiene que ver con las quejas de los familiares de soldados fallecidos durante el servicio militar, cuestión de la que reiteradamente me vengo ocupando. En un país en el que fallecen alrededor de 100 soldados al año —unos, dos, tres, cada semana— y en el que el suicidio es la primera causa de tales fallecimientos, con una media de 30 suicidios al año, lo cual equivale a decir que cada mes se suicidan entre dos y tres soldados, no es de extraña que por esta causa aumenten las quejas o que los padres de los soldados muertos hayan tenido que recurrir a la creación de una asociación, precisamente para reclamar sus derechos. Apenas si se hace un análisis psicológico de los futuros reclutas. Por ello comparto la sugerencia del Defensor del Pueblo al respecto, lo mismo que comparto la preocupación por las novatadas o el trato indebido durante los períodos de instrucción. Se ha referido hoy aquí durante su primera intervención a información de oficio a familiares de soldados fallecidos sobre sus derechos, cosa que no se hace, a jueces y tribunales militares que instruyen causas criminales y no diligencias previas, y también ha hecho referencia al seguimiento psicológico para evitar suicidios. Hace unos días ha salido ese Real Decreto y creo haberle entendido que parece ser que tampoco se está cumpliendo.

Es bien cierto que el debate sobre fallecimiento de los soldados se llegó a decir que un soldado que se suicida es un enfermo, pero conviene recordar que los enfermos no pueden hacer el servicio militar.

La segunda cuestión que toco a modo de ejemplo se refiere al pésimo servicio de la Compañía Telefónica. No es de extrañar que el Defensor del Pueblo diga textualmente que las quejas que se han formulado en 1988 coinciden con las planteadas en año anteriores: retrasos enormes en las instalaciones, servicios salpicados de toda clase de cortes y ruidos, eso sí, servicios que nos permiten escuchar conversaciones ajenas. Nos preocupa que en el magnífico trabajo realizado por el Defensor del Pueblo en sus visitas a las centrales telefónicas se pueda concluir que son muy escasas las garantías de que los ciudadanos no puedan ser escuchados telefónicamente. Por lo menos así lo he entendido en el informe.

En tercer lugar, comprendemos que el Defensor del Pueblo diga que es difícil establecer una línea divisoria entre aquellas situaciones de anormal funcionamiento de los tribunales de justicia y aquellas otras que pueden enmarcarse dentro del núcleo esencial del derecho fundamental a un proceso sin dilaciones indebidas, tal como

establece el artículo 24.2 de la Constitución. Compartimos esa apreciación del informe.

Que la Justicia no funciona en España y que los Tribunales están colapsados está muy claro cuando el 25 por ciento de las quejas, por lo menos en informes anteriores, por ejemplo, en el de 1987, se refería a esta área, s decir, que de cuatro quejas prácticamente una se refiere al mal funcionamiento de la justicia.

En cuanto al apartado número dos del informe, referido a los servicios públicos, nada sustancial digno de mención respecto a informes de años anteriores. Cualquier ciudadano sin necesidad de leer este informe puede comprobar diariamente que los servicios públicos van de mal en peor.

El Grupo Parlamentario de CDS presentó precisamente en septiembre del pasado año una interpelación urgente al respecto, porque el deterioro en las prestaciones sanitarias, en educación, en correos, teléfonos, carreteras, ferrocarriles, tribunales, etcétera, exigía ese debate.

Este Gobierno, decíamos entonces y decimos ahora, más que preocuparse de la mejora de los servicios públicos ha realizado costosas campañas de propaganda para vender eficacia allí donde o está existiendo.

Dice textualmente el informe que debe destacarse el aumento del número de quejas relativas a deficiencias de conservación y equipamiento en los centros educativos, cumpliendo el artículo 14.1 de la LODE en cuanto a requisitos mínimos que aseguren la calidad de la enseñanza. Además, se añaden quejas referidas a mobiliario insuficiente o inadecuado, falta de plazas de preescolar en zona urbanas, etcétera. Compartimos también, porque conocemos profundamente esta situación, este apartado del informe.

Después de seis años de continua oferta de una enseñanza de calidad, que no aparece por ningún lado, se explica el incremento de las quejas ciudadanas sobre el servicio más básico de todos, junto con el de sanidad, que es el de educación.

No voy a extenderme más, pero para el CDS los sucesivos informes del Defensor del Pueblo reiteran básicamente las mismas quejas de años anteriores con algún añadido, mientras que el Gobierno reitera su ineficacia también año tras año. A nuestro juicio, la Institución del Defensor del Pueblo cumple de modo sobresaliente con la misión que el Parlamento le encomienda, pero no existe el efecto deseado que las denuncias y quejas del ciudadano deberían producir en las distintas Administraciones. Por ejemplo, es llamativo que entre los organismos que no contestan a los requerimientos del Defensor del Pueblo figuren 19 quejas del Tribunal Económico-Administrativo Central, algunas de ellas del año 1985, y también de 1986 y 1987; es algo realmente preocupante.

Para terminar, quiero decir que se deberían poner en marcha las decisiones oportunas por parte de las distintas Administraciones que puedan corregir los errores cometidos, y si lo están haciendo en este momento es en menor medida.

Por último, quiero reiterar el agradecimiento de mi Grupo Parlamentario y el mío propio por el informe presentado, e indicarle que tiene el Defensor del Pueblo y la Institución el apoyo total de mi Grupo para cualquier demanda que pueda presentar ante esta Comisión, valga la redundancia, en demanda de mayores apoyos para incremento de personal o de medios materiales.

El señor **PRESIDENTE**: Por el Grupo Popular, tiene la palabra el señor Gil Lázaro.

El señor **GIL LAZARO**: Señor Presidente, señor Defensor del Pueblo, señoras y señores Diputados, vamos a ajustar nuestra intervención a cinco, consideraciones básicas, reservando nuestros argumentos de fondo para el Pleno de la semana próxima.

En primer lugar queremos expresar nuestra felicitación a todo el equipo humano del Defensor del Pueblo, a sus adjuntos, a sus asesores, etcétera, por la importante capacidad de trabajo demostrada en este ejercicio y, a la vez, por la nueva estructuración del informe anual, que a todas luces mejora, desde nuestro punto de vista, los ya importantes niveles de calidad y claridad denotados en años anteriores.

En segundo lugar, tenemos que lamentar, y hacerlo desde un tono y una predisposición absolutamente constructivas, que en este Informe anual se sigan repitiendo prácticamente las mismas grandes cuestiones que en años anteriores, lo que básicamente significa que el ciudadano no ve avances sustanciales en la mejora de esas determinadas situaciones de hecho que vulneran derechos básicos, que rebajan los niveles de calidad de vida y que, en definitiva, entorpecen la modernización efectiva de la sociedad española.

Consideramos que eso tiene que movernos a todos a una reflexión fundamental, como es, en este caso y desde el punto de vista de nuestro Grupo Parlamentario, apuntar nuestra convicción sobre la necesidad de llamar la atención del Gobierno sobre este hecho porque de nada sirve responder a sugerencias del Defensor en relación con aspectos parciales o puntuales de estas diversas cuestiones si no se aborda de una forma decidida y, a la vez, la corrección de los grandes problemas de conjunto, de los grandes vicios.

En tercer lugar, nos interesa destacar algunos contenidos específicos del Informe del Defensor que nos parecen singularmente importantes o llamativos. En primer lugar hay que lamentar dentro de este capítulo la ausencia de respuesta del Ministerio de Defensa a determinada comunicación del Defensor en relación con lo dispuesto en la disposición adicional décima de la Ley 30/81, de 7 de julio, cuando dicha comunicación, además, no debería plantear ninguna controversia o ningún género de contencioso, puesto que sólo pide la aplicación por la Subdirección General de Costes de Personal y Pensiones Militares de lo dicho en la sentencia del Tribunal Constitucional de fecha 22 de diciembre de 1988. Es probablemente un problema muy localizado, pero sin lugar a dudas también es un problema que puede afectar a la modernización de determinadas consideraciones dentro del ámbito de la vida militar y, desde luego, a situaciones de justicia que afectan a determinados ángulos.

Creemos que es preciso adoptar las medidas presupuestarias oportunas para dar cumplimiento a las

reiteradas recomendaciones del Defensor tendentes a articular un necesario seguimiento psicológico del soldado en los trámites de reclutamiento y durante el tiempo que va a durar su servicio militar. Parece que en este sentido ya se anuncian unas primeras medidas, que nosotros celebramos y que, desde luego, iremos siguiendo en su desarrollo posterior.

Dentro de este ámbito queremos mostrar nuestra felicitación al Defensor y a todo el equipo de aquella casa por la contundencia con que la Institución ha intervenido, tanto en lo que afecta a la supresión de las novatadas en los cuarteles como en lo que concierne a la denuncia de comportamientos de algunos mandos contrarios a la debida consideración a la persona. Igualmente, nos parece muy encomiable la iniciativa del Defensor de visitar diversos establecimientos penitenciarios militares a efectos de observar el régimen de los mismos y la situación de los internos.

No vamos a hacer una especial referencia aquí a dos cuestiones que tienen sin lugar a dudas una especial importancia y que mueven nuestra preocupación: lo que afecta al mundo de la situación penitenciaria y lo que en otro orden de cosas afecta al mundo de la sanidad pública. Creo que estas cuestiones tuvimos oportunidad de verlas muy recientemente. Existe, además, una petición de nuestro Grupo para que se realice una comparecencia especial del Defensor para explicar el tema concreto de prisiones y hacer un seguimiento de lo avanzado desde la fecha de emisión de su informe hasta hoy, pero en todo caso quisiera apuntar, a modo de sugerencia, algo que mi Grupo entiende que podría ser importante. Creo que el informe de prisiones, que fue muy importante, y el informe sobre las urgencias hospitalarias y su conexión con el Sistema público de salud deberían permitir, tanto a la Administración como al Defensor del Pueblo, un trabajo continuado sobre los mismos. En este sentido, creo que podría ser satisfactorio para todos el que pudieran constituirse grupos de trabajo permanentes entre los Ministerios afectados, Ministerio de Justicia por una parte y una representación del Defensor, por otra, y en su caso el Ministerio de Sanidad, para día a día ir siguiendo los avances y las necesidades de modificación sobre los planes previstos, etcétera, que puedan surgir del desarrollo de estas cuestiones.

Nos importa igualmente señalar lo dicho en el informe respecto de las graves carencias que todavía se siguen observando en el tratamiento psiquiátrico en los centros penitenciarios, como apunte de lo dicho en relación con este mundo, y desde luego nos importa señalar especialmente las deficiencias que el propio informe manifiesta respecto a la concepción, un tanto vetusta ya, que en nuestro Código Penal se consagra respecto a este tratamiento de la cuestión penitenciaria: la falta de alternativas a la vía estricta del internamiento. Desde luego, insistimos en las carencias en infraestructuras humana y técnicas, que es preciso remediar.

Coincidimos con el criterio del Defensor respecto de la conveniencia de que en los escritos que los jueces y tribunales dirigen a la policía judicial ordenando la inmediata comparecencia ante el órgano jurisdiccional de algún ciudadano, quede reflejado debidamente el automatismo y la inmediatez con que esas fuerzas y cuerpos de seguridad deben de cumplir con el mandato de llevar al ciudadano a presencia del juez, de manera que queden perfectamente diferenciados estos supuestos de aquellos otros en los que dichas fuerzas y cuerpos de seguridad necesitan disponer del plazo máximo de 72 horas para poder desarrollar la tarea investigadora correspondiente. Nosotros creemos que en este campo es fundamental la recomendación del Defensor de articular medidas de cooperación entre juzgados y fuerzas y cuerpos de seguridad que impidan la pervivencia de esas órdenes de busca y captura que debían haber sido canceladas judicial y gubernativamente. Tomamos como consideración básica lo dicho por el Defensor en todos estos temas y entendemos que está en el espíritu de todos los planteamientos de la institución la necesidad de entender que la privación de libertad y la conducción a comisaría de un ciudadano debe realizarse tan sólo en casos muy determinados y estrictos y de una forma absoluta se tiene que acabar con ciertas prácticas cada vez, afortunadamente, más residuales, sustitutorias de la detención por ese concepto, absolutamente espúreo desde un punto de vista jurídico, que es la retención.

En otro orden de cosas, nos parece muy grave lo dicho por el Defensor cuando señala textualmente que «se han recibido quejas que hacen referencia a la utilización por parte de las Administraciones públicas de los datos informatizados correspondientes al conjunto de los ciudadanos administrados». Termina aquí la cita, y debemos completar esa cita con lo dicho también en el Informe, es decir, que el propio informe señala que estas denuncias deben ponerse en cuestión, puesto que la posible veracidad de las mismas no ha podido ser constatada. No obstante, da pie todo ello a la necesidad desarrollada en el propio informe de avanzar en un tratamiento legislativo de esta cuestión, de manera que el uso de la informática se convierta siempre en un elemento de progreso, pero en ningún caso en un factor de utilización sesgada o interesada, ni mucho menos en un elemento que pueda convertirse en base para la alineación de derechos o garantías individuales.

Resulta obvio, desde nuestro punto de vista, y creemos que igualmente tanto en la letra como el espíritu del informe así aparece, que nunca debe considerarse como bastante la búsqueda del reforzamiento práctico de los derechos y garantías individuales. Por eso, coincidimos con el Defensor, por ejemplo, cuando señala que la grabación en vídeo de manifestaciones, incluso autorizadas, efectuando estas filmaciones con criterio indiscriminado por el temor a que se produzcan hechos delictivos o de alteración del orden público, no parece ser argumento suficiente para dotar de legitimidad generalizada a estas prácticas, y nosotros, suscribiendo ese argumento en toda su extensión, añadimos que esa práctica generalizada puede llegar a convertirse en un momento determinado en una medida claramente intimidatorio contra la libertad individual de poder acudir a esas determinadas expresiones de voluntad colectiva.

Creemos también —y felicitamos a la Institución por ello— que su magnífico trabajo en orden a la garantía del secreto de las comunicaciones telefónicas supone un avance

singular sobre todo lo mucho que se ha dicho, rumoreado y escrito en torno a este tema. Creemos que ese magnífico trabajo no debe dar por cerrada la cuestión y, desde luego, pediríamos del Defensor que, con permanente actualidad, realice un seguimiento de estas cuestiones que afectan —y, a nuestro entender, afectan mucho— a las garantías mismas del sistema democrático.

Nos parece importante la claridad con que el Defensor señala una nueva realidad en el funcionamiento anormal del servicio público judicial, estableciendo una nueva categoría. Ya existía la categoría, desgraciadamente consolidada, del anormal funcionamiento del sistema público judicial, y ahora, parece, por lo dicho en el informe, que se crea una categoría especial mucho más grave, es decir, aquella que —según dice el propio informe textualmente— «se produce como consecuencia de situaciones de dilación procesal que exceden de lo que puede considerarse como mero funcionamiento anormal de la justicia». Fin de la cita textual. Por eso también conviene recordar lo dicho textualmente en el informe, que en una sociedad democrática el derecho a la recta y eficaz administración de justicia ocupa un lugar de preeminencia que resulta incompatible con una interpretación restrictiva del derecho fundamental a un proceso sin dilaciones indebidas.

Es evidente, y lo reconocemos —lo reconoce también el informe—, que se han hecho ya diseños legislativos tendentes a corregir con el tiempo estas situaciones, pero —como también dice el informe textualmente— de nada servirá el aumento del número de los órganos jurisdiccionales si paralelamente no se les dota de titulares y del personal auxiliar suficiente, así como de instalaciones adecuadas.

Nosotros creemos que esa aportación de nuevos medios tiene que ir completada quizá también con una mejora o una cierta corrección en las actitudes, porque desde luego, desde nuestro punto de vista, y estudiando lo dicho en el informe, nos resulta poco sostenible la postura del Ministerio de Economía y Hacienda, contraria a la aceptación de la recomendación del Defensor en orden a la modificación del artículo 89.2 de la Ley 10/1985, de modificación parcial de la Ley General Tributaria.

Nosotros creemos que esas mejoras en las actitudes precisas para actuar con mayor solidaridad han de tener un reflejo sustancial en una cuestión que no puede parecernos una cuestión ajena. Me refiero (hace un análisis detallado el Defensor en su informe y ha hecho una mención extensa en su brillante intervención de esta mañana) a la situación de los extranjeros en España. El Diputado don Ignacio Gallego hacía referencia antes también a esta cuestión. No olvidemos que, por determinadas circunstancias históricas, muchos ciudadanos españoles han tenido que hacer uso de lo que es el derecho de asilo y de refugio en otros países, y que en estos momentos, quizá lo dice ya en el trámite del año anterior, la democracia española tiene que ejercer una función de magisterio y de solidaridad con otros ciudadanos que puedan estar en situaciones o en términos parecidos.

Coincido yo plenamente con lo dicho por el Defensor respecto a la necesidad de que esa legislación, que está ahí, se aplique con rigor en los casos en los que haya que aplicarla con rigor, pero en todo caso hay que aplicarla —según entendemos— desde la claridad, desde la transparencia y desde ese punto fundamental de solidaridad. Hay suficientes indicaciones en el informe que deben mover a la reflexión sobre las cosas que ya se han hecho y que celebramos que se hayan hecho en este sentido —los centros de acogimiento creemos que es una buena iniciativa—, pero hay también suficientes reflexiones en el informe como saber qué es lo que la Administración debe corregir, y, en este sentido, a mí me parece prioritario el que los responsables de la Administración instruyan a los funcionarios correspondientes de que estos funcionarios, y en concreto, según señala el informe, determinados funcionarios de fronteras, no están en situación alguna de legitimidad para por sí mismos decidir si se cursa o se admite una solicitud de asilo o de refugio.

Nosotros creemos que, dentro del conjunto de cuestiones que afectan a la Administración en general, tiene razón el Defensor cuando en estos seis puntos básicos señala en su informe cuáles son en este momento las principales deficiencias que se instrumentan en la base del funcionamiento de la Administración pública, pero creemos que, prescindiendo de esos contenidos negativos, que están ahí, que tienen que mover necesariamente a la reflexión y a la remoción de esas situaciones, nos importa mucho más, y creemos que es mucho más conveniente en este momento, destacar las propias soluciones que el Defensor recomienda.

En este sentido, nos parece que tiene razón el Defensor cuando señala la necesidad de acortar los plazos para considerar resuelta negativamente una cuestión y cuando dice que es necesario hacer desaparecer de nuestras leyes de procedimiento el requisito de las denuncias de mora y de la obligatoriedad de la interposición del recurso de reposición y no deja de tener razón tampoco cuando cuestiona el requisito general de agotar los recursos administrativos con carácter previo a poder acudir ante la jurisdicción contencioso-administrativa.

Urge —lo dice el Defensor y nosotros compartimos ese criterio— una reforma legislativa que determine que, dictada una sentencia que tenga alcance general para casos sucesivos idénticos, dicha sentencia gane efecto sobre estos casos, de manera que se evite la situación, ya tan reiterada, tan lamentable y tan frustrante de tener que estar sistemáticamente obligando al ciudadano a tener que plantear su acción con un carácter individual, lo cual en todo caso solamente podría denotar un intento de entorpecimiento o de enclaustramiento de la Administración en sus propios actos con voluntad —poca— de dar audiencia suficiente o soluciones al interesado.

Es necesario abandonar ese lenguaje administrativo e imperativo, amenazante, absolutamente vetusto, no sólo porque resulta desfasado completamente con el espíritu de una sociedad como la que entre todos estamos queriendo diseñar, sino porque además, fundamentalmente, resulta ofensivo para el ciudadano. Es la Administración la que tiene que estar al servicio del ciudadano, y en sus comunicaciones tiene en todo caso que velar por esa situación de respeto al propio ciudadano, teniendo en cuenta que, incluso desde nuestro punto de vista, en los casos en los

que la comunicación tenga un carácter de exigencia del cumplimiento de un deber por parte del ciudadano, la Administración tiene siempre que tener el punto suficiente de sensibilidad para saber que en la exigencia del cumplimiento de ese deber también le está ofreciendo una vía suficiente de información.

En definitiva, hay una frase sustancial en el informe, textual, que creo que sintetiza la necesidad de avanzar —y avanzar en mucho— en esta remoción de las viejas situaciones aún pervivientes en el seno de nuestra Administración. Dice el informe —y nosotros, desde luego, lo utilizamos como conclusión— que «es necesario transformar una Administración volcada hacia sí misma, y en muchos casos opaca, en una Administración transparente y abierta». Y añadimos nosotros en relación con lo que después también dice el informe: «y en una Administración coordinada internamente que evite las disfunciones, las paralizaciones y las contradicciones que hoy han de soportar los ciudadanos».

Nos parece que otros aspectos puntuales resultan dignos de mención. Lo vamos a hacer muy brevemente. En su informe ya ha hecho una referencia extensa el Defensor a su propia recomendación respecto a la introducción de una novedad en el modelo de declaración de IRPF en relación al destino de esas aportaciones sociales o aportaciones a efectos de cubrimiento del mal llamado impuesto religioso, y no vamos, por tanto, a hacer una mención especial a ello. Sí queremos decir que, en definitiva, la preocupación básica de este informe debería ser —desde la perspectiva de todos los grupos parlamentarios, porque entendemos que por ahí va la preocupación fundamental del Defensor y de todo el equipo humano de la institución— el señalamiento de un objetivo claro, hacer de la calidad de vida una aspiración necesaria para la modernización y el progreso social, entendiendo que en esa calidad de vida, extensiva, compartida, se están creando también amplios espacios de libertad.

Por tanto, nos parece importante recordar que el informe está poniendo en evidencia la falta de coordinación en algunos ámbitos de las administraciones, especialmente de las inferiores, en materia de defensa y de protección del medio ambiente, pero insistiendo también en que el propio informe —y así lo señalamos y lo celebramos— reconoce que se están dando pasos en este sentido, con la creación en algunas Comunidades Autónomas de las llamadas agencias del medio ambiente.

Nos parece fundamental—y creo que deberíamos avanzar en ello en los próximos meses- la recomendación del Defensor respecto a la necesidad de una ley de ordenación de la edificación. El medio ambiente como marco natural y, desde luego, la ordenación adecuada del territorio como hábitat artificial, pero integrado en ese medio ambiente, son condiciones básicas para asegurar de principio aspectos fundamentales de la calidad de vida, y producir una iniciativa legislativa capaz de regular esos principios básicos de ordenación de la edificación conforme a los criterios que el propio Defensor recomienda en su informe nos parece una asignatura pendiente que habrá que aprobar muy pronto.

Creemos que en este conjunto de cosas que afectan a la búsqueda dé un mejoramiento de las condiciones y de la calidad de vida es muy destacable el análisis que hace el Defensor de aspectos fundamentales que afectan a los grandes servicios públicos, especialmente en materia de comunicación y de transporte. Reservamos nuestros argumentos en este sentido para el Pleno de la semana próxima, pero es evidente que aquí todavía va a haber que hacer muchas cosas si realmente se quiere alcanzar un grado importante de modernización, de la misma forma que, aun reconociendo los esfuerzos que se han venido haciendo, será necesario seguir avanzando en la mejora y en la corrección de determinadas disfunciones y lagunas de nuestro sistema educativo, tanto en lo que afecta a las enseñanzas universitarias como a las no universitarias, tal como viene señalando en el informe del Defensor.

En cuarto lugar, queremos hacer una mención sustancial a algo que nos parece importante. Se ha constatado un grado satisfactorio de colaboración con la institución por parte de las administraciones públicas, pero también se ha constatado la existencia de una serie de administraciones, sea cual sea su nivel, que de una forma reiterada, manifiesta, incluso me atrevería a decir que por su carácter retardatario hasta grosera, niegan esa colaboración con el Defensor. Nosotros celebramos las medidas que en este sentido, como correctoras de esas situaciones, ha anunciado el Defensor aquí esta mañana como propias de la institución, pero apuntamos simplemente, y lo dejamos a la consideración de la Presidencia y de la Mesa de la Comisión, que mi Grupo vería con tremenda satisfacción que esta Comisión, con carácter institucional, ha Mesa en representación de todos los grupos, y si hubiera trámite reglamentario para ello, convocaran ante esta Comisión esas 17, 18, 19, 20 autoridades administrativas señaladas en el informe como retardatarias y no cooperantes con la actitud del Defensor, para que ante esta Comisión explicaran el motivo de su actitud. Creemos que eso probablemente tendría un tremendo valor ejemplarificador y que, en la medida en que el Defensor del Pueblo es comisionado de esta Casa, serviría para reforzar no solamente los argumentos legales, con los cuales de una manera indubitada el Defensor puede actuar en este control de las administraciones, sino para reforzar también su peso moral y su peso específico como comisionado de las Cortes Generales. Insistimos en que en este momento esta iniciativa podría suscitar dudas reglamentarias. No estamos en condiciones de poder solventar esta cuestión, pero sí pediríamos al Presidente y a la Mesa de la Comisión que estudien la posibilidad de esa iniciativa porque la vemos dotada de un profundo valor ejemplarificador. Si una autoridad administrativa sabe que su actitud retardataria y osada ante el Defensor le va a conducir a tener que sentarse ante las Cortes Generales, ante el Congreso de los Diputados en este caso, a explica el porqué de su actitud, probablemente en el futuro otras autoridades, sea cual sea su color político o la adscripción a éste o aquel grupo político, podrían pensárselo.

En quinto lugar, una última reflexión. ¿Quiénes están detrás de todas estas quejas que llegan a la Institución? Evidentemente están los ciudadanos menos favorecidos

social, económica y culturalmente, los ciudadanos situados en los dos extremos de la banda de edad, los más viejos y los más jóvenes. En definitiva, con sus actuaciones de hecho, con sus demandas de ayuda, con su solicitud de mejoras, los ciudadanos están reclamando que Se haga esa España social que muchas veces todos los grupos políticos manejamos en nuestro discurso y que a veces queda tan sólo una mera referencia teórica. Importa por tanto esta cuestión como elemento de solidaridad a la hora de, entre todos, cooperar con la Institución del Defensor del Pueblo y, entre todos, con un debate político desapasionado y sosegado, ser capaces de entender y buscar las mejores soluciones. Quienes reclaman porque la sanidad pública no funciona son los que no pueden pagar una sanidad privada; quienes reclaman por la necesidad de buscar mejores niveles en la enseñanza pública son los que no pueden pagar una enseñanza privada, y así en un etcétera importante de cosas que conducen a lo que mi Grupo en los últimos años ha venido manifestando en esta Comisión: ensanchar los espacios de libertad y que todo ciudadano español pueda sentir que tiene voz propia y peso específico en ese proyecto común de libertades, es sin lugar a dudas, un reto importante para consolidar el sistema y para encontrar un futuro en mejores condiciones de paz, de estabilidad y de convivencia social.

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, nos complace, en primer lugar, como es habitual ya en todas sus comparecencias, darle la bienvenida a esta Comisión. Lo hacemos sinceramente y por eso nos reiteramos año tras año en decir que estamos muy satisfechos por la labor que se está desarrollando en esa Institución, que es muy eficaz y que está aumentando día a día el prestigio de la Institución del Defensor del Pueblo.

También reconocemos y valoramos el ingente trabajo que se está desarrollando en aquella casa, no solamente el trabajo burocrático de tener que recibir y contestar ese número de escritos que salen de la Institución o de tener que atender las miles de llamadas telefónicas que se producen, sino, sobre todo, las gestiones realizadas y la resolución que tienen esas gestiones que se están haciendo, así como la cantidad de reuniones y de visitas allí donde se producen los problemas, las comparecencias que han tenido lugar tanto aquí, en el Congreso, como en el Senado. Creemos que es importantísima la labor que están desarrollando, que reconocemos y valoramos en su justa medida, que ese esfuerzo no pasa desapercibido ante los ciudadanos y que, repito, día a día va aumentando el prestigio de esa Institución. Discrepamos de alguna intervención anterior en el sentido de que informes anteriores fueran más fáciles de comprender que éste. Nosotros consideramos que el informe que estamos analizando está ordenado de una forma mucho más lógica, delimitado en bloques diferenciados, lo que hace más fácil comprender la naturaleza de las quejas planteadas y la actuación del Defensor del Pueblo sobre todas esas quejas. Por tanto, nos parece que también en este campo la institución del Defensor del Pueblo ha hecho un esfuerzo notable para sistematizar el informe, haciéndolo más comprensible, riguroso y fácil de analizar.

Seguramente no voy a agotar el tiempo que nos ha dado la Presidencia porque básicamente estamos de acuerdo con el informe, tanto el escrito como el oral, que hemos seguido atentamente. Solamente quisiera hacer hincapié en algunos datos que ya se han reseñado en intervenciones anteriores.

Es cierto, como afirma el señor Defensor del Pueblo, que se ha quebrado la tendencia a la baja que había año tras año, desde 1983, de las quejas recibidas y ha aumentado alrededor del 13 por ciento, cosa que nosotros lamentamos profundamente. Analizando esas 13.652 quejas que se estudian en el informe de 1988, se han admitido a trámite, si no me estoy equivocando, alrededor de 4.179, de las que quedan pendientes 2.692 y han sido rechazadas, por los motivos que también se reseñan en el anexo, 6.781. A la vista del apéndice estadístico, no creo equivocarme al afirmar que de todas esas quejas, las que han sido rechazadas, las que están en tramitación y las que han sido concluidas, afectan a la Administración general del Estado, 2.221; las demás, corresponden a Comunidades Autónomas, Diputaciones, Ayuntamientos, Colegios Profesionales, incluso a la Federación Española de Fútbol, como ha reseñado el señor Defensor del Pueblo.

Siguiendo con los datos estadísticos de todas estas quejas, has cerradas al 31 de diciembre de 1988 y que corresponden a ha Administración general del Estado, creo que han sido 977 y los resultados que da el informe del Defensor del Pueblo de éstas es que la Administración ha actuado correctamente en 579; que los errores que se han producido han sido subsanados, plena o parcialmente, en 324 ocasiones y que la Administración Publica no ha subsanado 74 quejas. Por lo menos, es lo que yo he leído en este informe.

Como se puede comprobar, señor Presidente, la labor eficaz del Defensor del Pueblo ha dado sus frutos por el trabajo realizado y porque creo que ha encontrado una Administración sensible, que ha colaborado con el Defensor del Pueblo para subsanar los fallos que se hubieran podido producir.

Siguiendo con los dos bloques diferenciados de este informe, no se puede hacer un análisis exhaustivo en esta Comisión punto por punto, pero sí voy a citar alguno. El primero se refiere a derechos y libertades fundamentales. Los socialistas somos especialmente sensibles a estos temas porque estamos convencidos, sin falsa modestia, que desde 1982 a aquí, los españoles disfrutan de unos techos de libertad y de derechos superiores incluso a otros ciudadanos con una tradición democrática mucho más larga que la nuestra.

Las posibles discriminaciones por razón de sexo o de edad, que habían sido denunciadas y que afectan a la Junta de Castilla y León, a la Federación Española de Fútbol por su Reglamento o a la Seguridad Social, han sido subsanadas o están en vías de solución, como nos ha informado el señor Defensor del Pueblo. Parece que también se han podido subsanar las discriminaciones por razón de nacimiento y la

discriminación entre pensionistas de gran invalidez y algo de lo que nos congratulamos todos y también el señor Defensor del Pueblo, como el reconocimiento de las clases pasivas de 1926.

En cuanto el derecho a la vida, integridad e interdicción de tratos vejatorios, a nuestro Grupo Parlamentario he consta, y también se nos ha comentado por parte del Defensor del Pueblo, que ha existido un estrecho Contacto con el Ministerio de Defensa y que todas las recomendaciones que en este sentido ha efectuado el Defensor del Pueblo han sido incorporadas a normas, como el caso que él mismo ha reseñado de que todas las investigaciones que deban practicarse para esclarecer un fallecimiento en el servicio militar tengan rango de causa penal, tal y como prescribe la recientemente promulgada Ley Orgánica procesal militar.

En lo que hace referencia a los malos tratos en centros penitenciarios, nuestro Grupo Parlamentario se congratula también de que haya disminuido el número de quejas. De todas formas, en todos los casos se ha investigado hasta la saciedad y, cuando de las investigaciones realizadas se ha obtenido la verosimilitud de la existencia de esos malos tratos, se ha puesto el asunto en manos de la autoridad judicial.

En líneas generales, después de leer el informe y de oír al señor Defensor del Pueblo, podemos constatar con moderada satisfacción que la gran mayoría de las observaciones que el Defensor del Pueblo hace llegar a la Administración en lo referente a este bloque de derechos y libertades han sido recogidas y se han puesto los medios para su solución definitiva. No dudamos de que en algunos casos se haya podido conculcar algún derecho de algunos ciudadanos. El Defensor del Pueblo los ha enumerado todos, pero sobre todo se ha referido a la tutela judicial efectiva y, en concreto, a las dilaciones indebidas en los procesos penales y laborales, pero nosotros también creemos que se están poniendo las bases para que en un futuro muy inmediato se puedan subsanar estas quejas.

La Ley de Planta y Demarcación, junto al esfuerzo presupuestario que ya viene haciendo el Gobierno, están aliviando en parte, todavía no satisfactoriamente, el colapso que existía, y que en algún caso sigue existiendo, en algunos órganos jurisdiccionales. A modo de ejemplo y sin ser exhaustivo, diré que del esfuerzo realizado debemos destacar, por ejemplo, la puesta en marcha de los tribunales superiores de Justicia, que conlleva la supresión del Tribunal Central. Tenemos que señalar también que en el año 1988 ingresaron en la carrera judicial 396 jueces y que se encuentran en el Centro de Estudios Judiciales 45 jueces, ingresados por concurso de méritos entre juristas de reconocido prestigio o competencia. Igualmente, han ingresado por el turno de juristas 23 magistrados y en estos momentos se están desarrollando oposiciones libres con 255 plazas. El incremento de plantilla en el Ministerio Fiscal ha sido de 150 plazas y están previstas otras 150 en los Presupuestos de este año. En cuanto al personal al servicio de la Administración de Justicia, en el año 1988 han sido convocadas 677 plazas de secretarios, 60 de médicos forenses, 42 de psicólogos, así como 484 de agentes judiciales, 1.796 de auxiliares y 525 de oficiales. No doy los datos de lo que está presupuestado para 1989, que son incluso superiores a éstos, y durante este año se harán las oposiciones oportunas.

Todos estos datos, así como la consignación presupuestaria de este año, ponen de relieve el esfuerzo que se viene realizando en este tema concreto por el Ministerio de Justicia. Hemos querido poner como ejemplo este Ministerio porque, un año más, parece ser que es el que más quejas suscita, pero el mismo esfuerzo que el Ministerio de Justicia está realizando lo está haciendo el de Educación, no ya para escolarizar al cien por cien de los niños y jóvenes en edad escolar, sino para bajar las tasas de analfabetismo, que a nosotros también nos parecen datos escalofriantes, pero que no se han producido ahora. Es un analfabetismo que viene arrastrado, y ahora es cuando se están poniendo los medios para evitarlo. Quizá sean todavía escasos los medios que se dedican a becas, pero se ha multiplicado por siete el dinero que en estos momentos se dedica a esta materia, lo que está haciendo posible que accedan a estudios superiores muchos hijos de familias humildes que antes no tenían ninguna posibilidad de acceder a unos estudios universitarios.

También se critica mucho al Ministerio de Sanidad y Consumo, pero tenemos que reconocer que en la actualidad hay cinco millones más de ciudadanos que antes no tenían derecho a la sanidad pública y qué ahora lo tienen gracias a las medidas positivas que este Gobierno ha ido tomando. ¿Qué todavía quedan muchas deficiencias que hay que corregir? Es verdad, pero la más importante, el derecho a la salud, que venía recogido en nuestra Constitución, pero que no era efectivo para cinco millones de ciudadanos, en estos momentos es una realidad.

También podemos hablar del esfuerzo que el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social está haciendo para ampliar la protección social de los desempleados con políticas positivas para incrementar e incentivar la creación de puestos de trabajo, así como —también lo ha dicho el señor Defensor del Pueblo— para aminorar el tiempo de tramitación de has pensiones y el aumento considerable de éstas. Y así podríamos ir enumerando, ministerio a ministerio, los avances que se están produciendo en cada uno de ellos- y que redundan —nosotros lo creemos así— en el mejoramiento de la calidad de vida y del bienestar de los ciudadanos.

De todos es conocido el esfuerzo inversor del Ministerio de Obras Publicas y Urbanismo por mejorar sustancialmente la red viaria española, que se encuentra reflejado en el Plan General de Carreteras, o por salvar lo que aún queda, después de haber sido expoliado durante tantos años el litoral español, con la Ley de Costas. Es verdad que hay servicios públicos que funcionan mal, que los teléfonos funcionan mal, pero no es menos cierto que se ha puesto un millón de líneas más de las que había anteriormente.

Por todo ello, para terminar, señor Presidente, no se nos oculta que quedan todavía muchas cosas por hacer, como lo demuestra este informe, pero desde luego no es desde el discurso catastrofista como se construye, sino desde el trabajo serio y riguroso. Parece que los discursos

catastrofistas se vuelven contra quienes lo realiza, porque parece también que no concuerdan con los sentimientos profundos que tienen los ciudadanos españoles.

El señor **PRESIDENTE**: Antes de dar la palabra al señor Defensor del Pueblo para que conteste a las intervenciones que se han producido, ruego a aquellos señores Diputados que quieran hacer uso del turno individual a que tienen derecho que entreguen en ha mesa, por favor, un papel con su nombre y el grupo al que pertenecen.

Tiene la palabra el señor Gil-Robles.

El señor DEFENSOR DEL PUEBLO (Gil-Robles y Gil-Delgado): Voy a intervenir brevísimamente.

Aunque no está en la sala el señor Bandrés, yo también quisiera agradecerle muy sinceramente la colaboración que dicho Diputado ha prestado siempre a la institución del Defensor del Pueblo a lo largo de estos años en que él ha formado parte de la Comisión y en que he sido testigo, primero como adjunto al Defensor del Pueblo y luego como Defensor del Pueblo, de su siempre acertada y positiva crítica y, en cierta manera, alentadora cuando nos recordaba cosas que todavía no habíamos investigado bien a fondo o nos manifestaba su discrepancia. Le deseo todos los éxitos posibles en el Parlamento Europeo y estoy seguro que seguiremos en contacto puesto que a través de la Comisión de Peticiones del Parlamento Europeo siguen llegando cuestiones al Defensor del Pueblo y mantenemos una cordial colaboración también con el Parlamento Europeo.

Al señor Gallego, de Izquierda Unida, yo le agradezco, como siempre, como a todos en realidad, las felicitaciones que han formulado a la Institución, que no hago mías sino colectivas de toda la Institución, y tengo que trasladarlas no sólo a las adjuntas, sino también a todos los funcionarios y hasta al último administrativo, puesto que si la Institución funciona les aseguro a ustedes que es por un trabajo colectivo muy serio y de muchas horas de entrega.

Efectivamente, es verdad que todavía no llega al Defensor del Pueblo todo lo que podría llegar. Un análisis de algunas encuestas me ha llegado a crear un problema serio, cuando algún sociólogo dice que un 73 por ciento de los españoles conoce la existencia del Defensor del Pueblo, cosa de la que nos sentimos satisfechos, pero también nos han dicho que aproximadamente un 76 por ciento no sabe muy bien cómo acercarse al Defensor del Pueblo, un 76 por ciento de los que podrían tener un motivo para acercarse a la Institución en sus contactos con la Administración. Eso en cifras son 3.900.000 posibles ciudadanos. Se imaginará usted, señoría, cuando me decían que por qué no se hace una gran campaña de información que contestara que todo no, porque si ya con lo que tenemos no podemos, si a ha décima parte de estas personas se les ocurre escribirnos, quedaríamos absolutamente bloqueados. Hay que ir con mucha prudencia, acercándonos lentamente. Esta es una Institución muy joven que, afortunadamente, goza de todo el apoyo de la Cámara, y esta mañana lo he estado viendo de forma muy directa, pero hay que ir introduciéndose lentamente, sin crear grandes perspectivas o esperanzas que luego a lo mejor no podremos atender de forma clara.

En cuanto a los problemas de los jornaleros, estoy de acuerdo en seguir muy de cerca ese tema, entre otras cosas porque nos preocupa la situación de esos trabajadores cuando tienen que acudir fuera de su región a hacerlo, y este año nuevamente, para no cejar en nuestro deseo, nos hemos vuelto a dirigir a La Rioja para preguntar qué va a pasar con los jornaleros temporeros que llegan allí, si además de las casas prefabricadas que habíamos pedido para escuelas, para pequeños botiquines y al mismo tiempo servicios sanitarios, si además de eso se va a establecer algún tipo de vivienda digna, porque hasta ahora eran tiendas de campaña, y no conseguimos arrancar algo mejor que tiendas de campaña donde puedan dormir estas personas. Pero seguimos en ello.

Quisiera precisar que el 30 por ciento de analfabetismo entre los jóvenes no lo he referido a los jóvenes en general en España, sino al estudio en las prisiones españolas, en los centros de jóvenes, que han reflejado esa cifra que para nosotros es preocupante, y puesto que estos jóvenes están recluidos en esos centros penitenciarios, hay que hacer un esfuerzo enorme, porque si algo se puede hacer en favor de la reinserción es precisamente en estas edades jóvenes y a través de un proceso educativo.

Coincido también con la preocupación por el medio ambiente. Cada vez son más las quejas que llegan. No he podido citar, aunque he tenido mucha tentación cuando ha hablado del sanatorio de aves de Jaén, nuestra preocupación por los animales protegidos, por ejemplo, y las quejas que hemos tramitado ante el ICONA y las contestaciones del ICONA de que no dispone de medios suficientes para controlar la salida por las fronteras o la venta clandestina y que había que hacer ahí un esfuerzo importante porque es una depredación de nuestra riqueza biológica sin ninguna duda. Pero gracias de nuevo porque su intervención siempre es alentadora y nos anima a continuar adelante en el trabajo.

Al señor Olabarría, del Grupo Vasco, le agradezco también sus palabras. Sin embargo otra vez tenemos un pequeño punto no digo de discrepancia, pero sí tal vez de interpretación distinta, La no petición de mayores poderes por parte del Defensor no significa que no coincidamos en la preocupación del Grupo al que S.S. representa respecto a que actúe más el Defensor del Pueblo. Es que yo creo sinceramente que las dos iniciativas, tanto la conducente a un futuro adjunto para temas militares como para temas económicos, son competencias que tienen el Defensor del Pueblo actualmente, y hay dos adjuntas que tratan de forma efectiva y muy directa esas materias, y si algo hemos podido impulsar, cuando yo he sido adjunto y ahora cuando soy Defensor del Pueblo, es una presencia directísima y continuada allí donde hay personas que se encuentran privadas de libertad o lo que yo llamo relaciones especiales de sujeción, especialmente en la militar, hasta el punto de dar el paso de romper la tradición entrando en los centros penitenciarios militares, porque entendemos que son ciudadanos con todos los derechos que deben de ser protegidos, cosa que no se había hecho en la historia de España hasta ahora, Pues bien, es un capítulo en el que hemos tratado muy directamente temas de suicidios, temas

de instrucciones por malos tratos, etcétera, los hemos seguido continuadamente y tenemos personas especializadas en ello; incluso el responsable de ese área es precisamente un funcionario ejemplar, que es un capitán jurídico de la Armada especialmente ocupado de estos temas. Por ello, en todo lo que sea empujarnos y alentarnos a hacer más estoy totalmente de acuerdo, pero es un tema prioritario en nuestra Institución tanto en prisiones como en comisarías como en todas aquellas otras situaciones de dependencia o en has que el ciudadanos se encuentra especialmente sometido.

En el ámbito de la administración tributaria hay una adjunta que efectivamente tiene atribuida esa materia junto con los asesores correspondientes especialistas en el área y lo seguimos muy de cerca, Por eso mismo había destacado entre las preocupaciones, por ejemplo, has dificultades entre comunidades autónomas que no se ponen de acuerdo para no cobrar dos veces los mismos impuestos a la misma persona. Estamos impulsando medidas en este sentido. Lo que pasa es que hay que hacerlo con prudencia e intentando siempre fomentar la solución y no crear situaciones un poco alarmistas en temas que son sumamente delicados. En todo caso, le agradezco sinceramente su felicitación, pero tenga ha tranquilidad S.S. que ambos temas que preocupan a su Grupo son prioritarios para el Defensor del Pueblo y seguirán siéndolo.

Señor Vidal, de Minoría Catalana, muchas gracias también por su intervención, siempre alentadora, como todos los años. Ha pasado revista a todo el informe. Hay muchos temas que yo materialmente no he podido tocar, porque he tenido que seleccionar algunos de ellos, necesariamente. Yo creo que, efectivamente, la etapa anterior de construcción se terminó. Estamos en otra etapa, que es la de consolidación. En algunas ocasiones cuando se me ha dicho que es una institución que refleja (y yo lo siento de verdad) enormes expectativas entre la ciudadanía, yo siempre recuerdo los años que lleva el Consejo de Estado u otras instituciones constitucionales, y el Defensor del Pueblo lleva seis años, escasamente, intentando explicar bien cuál es su función constitucional, intentando actuar con el mayor acierto (en ocasiones nos podemos equivocar) y dentro de sus ámbitos de competencias. Pero no echo en saco roto la posibilidad de proponer una modificación de la Ley Orgánica del Defensor del Pueblo. Lo estoy pensando seriamente. Bien es cierto que es un tema que quiero debatir en el seno de la Junta de Coordinación con las señoras adjuntas, pero creo que efectivamente hay temas que ameritan ya reflexionar sobre esta posibilidad, tanto para clarificar algún punto en colaboración con la Administración de justicia, donde esta Cámara se ha mostrado siempre propicia a que se modifique ese tema, como otros posibles de procedimiento de actuación, etcétera. Pero quisiera hacerlo tras una reflexión pausada, trabajando y viendo técnicamente esos puntos. Desde luego entiendo que no podría proponer ninguna modificación de la ley orgánica que no sea en el ámbito y con el espíritu del consenso entre los grupos que están aquí representados, para no romper lo que yo creo que es un patrimonio histórico de esta institución, que es actuar siempre sobre la base del consenso ya adquirido. No sé si con esto respondo a su cuestión, pero desde luego en ese ánimo estoy.

En cuanto a la libertad religiosa, es un terreno difícil de movernos, tenemos que respetar la libertad individual, y en los medios de comunicación que no son oficiales no podemos dar indicaciones, Espero que S.S. comprenda que estamos un poco coartados porque tenemos que respetar la libertad de expresión, la libertad de crítica, aunque en algún momento efectivamente no coincidamos con lo que en algún medio se pueda publicar sobre ese terreno.

Decía S.S. que no había visto nada sobre la Sociedad General de Autores. En este momento, entre las miles de cosas que tengo en la memoria, creo recordar que ha Comisión de Peticiones no nos ha transmitido nada sobre este tema, pero lo constataré. No quiero decir que no; no lo recuerdo.

En cuanto a los alquileres, efectivamente hemos propuesto reiteradamente la modificación del artículo 100 en la Ley de Arrendamientos Urbanos. Repetidamente lo hemos pedido, pero no se consideró oportuna la modificación de esta norma. Contestamos a muchísimas cartas que no llegan diciendo cuál es nuestro criterio, pero no coincide con el del legislador en este momento. Pero no es un tema ajeno al Defensor del Pueblo.

Señor Moldes, del CDS, gracias igualmente por su intervención y, además, por el ofrecimiento que hace ah Defensor del Pueblo (a lo mejor algún día tengo que pedirlo) de apoyo para los medios futuros si sigue esta situación.

El informe sinceramente creo que es mejorable en cuanto a su estructura. Hemos hecho el esfuerzo este año (que no ha sido sencillo) de presentarlo separando bien has causas de derechos fundamentales de las causas del funcionamiento ordinario de la Administración, diferenciando esos dos bloques, pero internamente siguen funcionando las seis áreas que se notificaron al Parlamento y hemos intentado ordenarlo por materias para mayor facilidad de seguimiento del trabajo de la institución. Creo que sí tiene un punto de razón en cuanto al apéndice estadístico. Desde luego se puede mejorar. Incluso yo quisiera que constasen, a ser posible, aquellos ayuntamientos u organismos a los que nos hemos dirigido, cuántas veces nos hemos dirigido, etcétera; es decir, ampliar esos datos. Cuando salga la edición impresa (no puramente la del Congreso de los Diputados), verán que hemos hecho un esfuerzo por ordenar (y aquí tengo has primeras galeradas) esos datos estadísticos para que sea más fácil acercarse a ellos. Pero asumo plenamente esa crítica sobre has insuficiencias del apéndice estadístico y vamos a ver si hacemos un esfuerzo para que el año que viene aportemos más datos y más claros.

Yo creo que sobre su intervención, que ha sido muy extensa, podría decir que en materia, por ejemplo, de expropiación forzosa me siento satisfecho de haber desbloqueado un, tema muy importante; es decir, haber llevado al Ministerio de Administraciones Públicas a reflexionar sobre la necesidad de reformar ha ley. Creo que ello favorecerá a millones de españoles a los que se aplica esa norma. Hasta ahora hemos expropiado muchos casos pequeñitos, individuales. Hemos contabilizado el pago de

hasta setenta millones de pesetas indemnizadas a españoles que tenían bloqueados expedientes en distintas Administraciones públicas, pero no es suficiente. Yo creo que lo que sí es importante es el compromiso de modificar ha Ley de Expropiación Forzosa, modificar los procedimientos, simplificarlos y hacer que el ciudadano se sienta mejor protegido. Así queremos seguir este año y ver si ese compromiso se convierte en una realidad.

De la misma forma, el tema de los suicidios militares vamos a seguirlo muy directamente y pedir que se cumpla al máximo. No es que el Real Decreto no se esté cumpliendo; acaba de publicarse en este momento. Es que yo creo que deben hacerse los análisis médicos con mayor rigor. En cada convocatoria de mozos deben hacerse muy a fondo, cosa que hasta ahora no se estaba haciendo con suficiente rigor, y yo creo que se va a hacer y vamos a estar velando muy directamente por ese tema, porque creemos que una función de control previo evitaría muchos de estos dramas que se producen «a posteriori».

En cuanto a la Telefónica, yo no creo que de verdad las garantías sean escasas en este momento. Lo que sí hemos hecho, y hemos procurado volcar en este informe, es una investigación lo más ponderada y rigurosa sobre determinadas centrales telefónicas, viendo cómo se realizaba la intervención judicial. Puedo decir a SS.SS. que en este momento, de acuerdo con los datos que hemos adquirido y con las comunicaciones oficiales, las intervenciones se hacen todas a través de una orden judicial y en unos términos específicos que determina la ley para los supuestos de terrorismo. Todas están controladas, todas están registradas y con personal específico. Seguiremos controlando esta cuestión, haremos un seguimiento de que se cumple. Realmente la Administración ha hecho ese libro registro especial que pedíamos. Yo no creo que se pueda decir en este momento (aparte de la calidad del servicio, que es una cuestión que ya se puede discutir) que no hay una garantía del secreto de las comunicaciones en lo que a los centros de la Compañía se refiere, e incluso se aceptan en muchos de ellos, en la recomendación que acaba de llegar hace veinticuatro horas, nuevos métodos de servicio de vigilancia, de control, etcétera, y que vamos a estudiar muy despacio, porque es una comunicación muy prolija, muy extensa y muy puntual.

En cuanto a ha Administración de justicia, coincido en que hay que reforzar su funcionamiento y que la Ley de Planta y Demarcación en los cuatro años que tiene por delante para hacer la primera evaluación tenga todos los medios; todo será poco. Este es un problema muy serio en nuestro país y crea una tensión importante en muchas personas.

En cuanto al TEAC no tengo nada que decir porque ya lo he dicho todo. El Tribunal Económico Administrativo Central realmente no contesta, tiene un gran atasco y es un problema al que espero pueda encontrarse una solución, según dice el Ministerio de Hacienda, de aquí al próximo informe que pueda elevar a esta Cámara.

Por el Grupo Popular, señor Gil Lázaro, gracias también por sus palabras alentadoras. Yo tengo aquí muchísimas notas. Todas ellas hacen referencia a puntos del informe que como se suscriben y son los nuestros se lo agradecemos, porque es un respaldo a nuestra función. Sin embargo, quiero hacer una referencia. Su señoría ha hecho una manifestación sobre los extranjeros, que yo no he querido conscientemente hacer, en cuanto al derecho de asilo y refugio por motivos obvios. Yo soy especialmente sensible en esta materia, porque me ha tocado vivir lo que es el asilo y lo que es el refugio en dos circunstancias históricas de mi vida familiar. Por tanto, no he querido citarlo aquí, pero ya que S.S. lo ha hecho explicaré que es cierto que para el Defensor del Pueblo es especialmente significativa esta situación, contando además que España ha sido un país en el que hemos tenido que salir los españoles por razones de trabajo (no nos podemos olvidar de ello) y que sin la más mínima mengua en que se tomen todas las medidas necesarias contra delincuentes, contra personas socialmente indeseables, etcétera, no olvidemos nunca que los extranjeros, al menos para esta institución, están también protegidos por la Constitución española y por nuestras leyes y están en una situación especialmente difícil, puesto que o no conocen la lengua o no conocen los mecanismos procesales y de defensa y, por tanto, el Defensor del Pueblo debe estar especialmente vigilante. Le diré a S.S. para su tranquilidad que ayer y hoy continuaba una investigación de esta naturaleza en Barcelona, por ejemplo, con dos asesores de esta institución. Es decir, no lo dejamos ni por un momento.

En cuanto a las sugerencias de S.S. respecto a la posibilidad de que comparezcan ante esta Comisión aquellas autoridades y responsables administrativos que entorpezcan la función del Defensor del Pueblo, no me compete a mí pronunciarme en el fondo; eso competerá a la Comisión y a la Mesa. Es cierto que si el Defensor del Pueblo tiene una autoridad que ejerce, es la que le da esta Cámara, es la de ser comisionado parlamentario, y que el Defensor del Pueblo desearía profundísimamente, muy seriamente, no tener que acudir nunca ah Ministerio Fiscal, que cualquier resistencia pudiese ser resuelta por sus propios mandantes y, ante esa resistencia, que fuese la propia Cámara la que tomase las medidas que considerase más oportunas. Sin duda sería el mayor respaldo moral y a su autoridad que pueda tener una institución de esta naturaleza. Creo que con lo anterior queda tratado el tema.

Señor Amate, gracias asimismo por sus palabras, por sus manifestaciones, porque la institución del Defensor del Pueblo ha crecido en quejas, pero yo no hago —y creo que tampoco la Junta de Coordinación— un análisis del crecimiento de las quejas, como no lo hacía del descenso, y de que las cosas marchen mejor o peor. Creo que tenemos que ver el crecimiento de has quejas simplemente como un crecimiento de la conciencia ciudadana y de que el español conoce mejor sus instituciones, sabe que funciona, sabe que se puede dirigir a ellas, sin razón en muchas ocasiones o discrepando, pero que no es algo lejano ni extraño y que, por tanto, cuando una Administración no funciona o cree que no le atiende se puede dirigir al Defensor del Pueblo o a la Comisión de Peticiones del Congreso o del Senado o a su Diputado, y que ello no es romper esquema alguno, no es nada delictivo ni extraño ni es luchar contra el leviatán del

poder. Ese aumento de contacto entre el ciudadano español y el Defensor del Pueblo es un dato positivo que habla en beneficio del sistema democrático español y que, efectivamente, tenemos que valorar en lo que es, que se van poniendo encima de la mesa del Defensor datos que van saliendo, quejas que se van produciendo. Muchas de ellas, como ha dicho S.S., no son solventables porque no son temas que afecten a la competencia del Defensor (hay que hacer ahí una labor educativa sobre los ciudadanos españoles), pero otras dos permiten acercarnos a problemas muy de fondo y con una sola queja, a lo mejor, resolver temas globales importantísimos. Por ejemplo, que pueda decir hoy en ha Cámara —y siento satisfacción por poder decirle- que en el ámbito de las Administraciones públicas al Defensor del Pueblo se le está dejando de ver como una institución de lujo, como algo extraño, sino como una institución que coopera presentando las quejas de los ciudadanos y sugiriendo cambios normativos y que estos cambios se aceptan hasta el punto de que se acepta poner en marcha una ley de edificación, una modificación de la Ley de Expropiación Forzosa, un cambio en la Ley de Presupuestos, etcétera, creo que es presentar una balance de institución que, además de recibir las quejas, presenta resultados, presenta efectos. Creo que es lo que debemos transmitir a los ciudadanos españoles, que las instituciones sirven, sin detenernos en los números, porque los números —repito— creo que son positivos siempre cuando crecen, porque indican que es un proceso de confianza.

Poco más les puedo decir, porque SS. SS. lo han dicho ya absolutamente todo. Deseo agradecer profundamente todas las palabras de aliento que se han dicho aquí y decir que en nuestro país podemos estar satisfechos de los derechos y libertades fundamentales. De todas maneras hay patología, se produce ha patología, se produce vulneración de derechos fundamentales, pero —repito— lo importante, con serlo, no es que se produzcan sino que no se oculten, que no se queden impunes, que haya instituciones que los persigan, que los denuncien y que las autoridades correspondientes averigüen responsabilidades. Espero, de verdad, poder seguir cumpliendo con ese ánimo que me dan, así como el equipo —ya que hablo en nombre de todos los que estamos en la institución del Defensor del Pueblo—, y poder el año próximo presentar Otro informe que sea acogido favorablemente por la Cámara.

El señor **PRESIDENTE**: Muchas gracias, señor Gil-Robles.

Vamos a pasar a las preguntas planteadas por los señores comisionados a título individual. Quiero recordar, por favor, que no se trata de hacer consideraciones sobre el informe del Defensor del Pueblo en esta ocasión, sino exclusivamente de preguntar de una manera escueta, precisa y breve. En primer lugar ha solicitado hacer uso de ese turno don Luis Mardones, del Grupo Mixto, de las Agrupaciones Independientes de Canarias. Tiene ha palabra el señor Mardones.

El señor **MARDONES SEVILLA**: Señor Presidente, seré breve.

Con relación al capítulo IV del informe, aspectos de relevancia en la actividad del Defensor del Pueblo y referido a resistencias y entorpecimiento de determinados organismos administrativos, le hago la primera pregunta, que irá concatenada y en relación a la Comunidad Autónoma de Canarias. Se habla de dos expedientes, dos quejas, de la Consejería de Educación, Cultura y Deportes del Gobierno de Canarias, una es del año 1986 y otra del año 1988. Me extraña la queja del año 1986. Además, en estos dos años hay Gobiernos de distintos signos políticos en Canarias. ¿A qué obedece la aparición de esa queja del año 1986?

Con relación a las páginas subsiguientes, también dentro de este capítulo IV, tramitaciones de quejas, en cuanto a las cifras que se dan en número de quejas que afectan a la Comunidad Autónoma de Canarias —está en la página 5.033 el cuadro de número de quejas por 100.000 habitantes según comunidades autónomas—, en cuanto a la situación de las investigaciones a 31 de diciembre de 1988 —en la página 5.034—, en cuanto al resultado de las investigaciones y en lo que dice la página 5.036 sobre la Comunidad Autónoma de Canarias, le quisiera hacer al señor Defensor del Pueblo la siguiente pregunta: ¿Estas quejas han sido presentadas ante el Defensor del Pueblo del Estado o han sido tramitadas a través del Defensor del Pueblo correspondiente, es decir, en este caso del denominado Diputado del Común de la Comunidad Autónoma de Canarias? Porque bien es sabido, señor Defensor del Pueblo, que hay una serie de comunidades autónomas en España que gozan del beneficio estatutario de tener el equivalente del Defensor del Pueblo en cada una con un nombre distinto, en Cataluña, País Vasco, Andalucía, Canarias, entre otras fundamentalmente. ¿Estas quejas han venido a través de ellos o el ciudadano se ha dirigido directamente a usted?

Relacionada con la pregunta anterior, querría hacerle una sobre armonización. ¿Se solicita por el Defensor del Pueblo, cuando llega una queja de una comunidad autónoma, una información sobre si también está presentada allí? No vaya a ocurrir una cosa que hace unos días en un programa de televisión, en «Mesa Redonda», los distintos Defensores del Pueblo exponían y algunos decían que era picaresca nacional hacer la doble consulta, a ver quién dice que tengo derecho o no. ¿Esto motiva, señor Defensor del Pueblo —y con ello termino señor Presidente—, que usted considere que haya necesidad, porque no figura en el informe, de reuniones del Defensor del Pueblo del Estado español con los de las comunidades autónomas que los tienen, a efectos de coordinación o de intercambio de experiencias o de la información correspondiente?

El señor **PRESIDENTE**: El señor Gil Lázaro, del Grupo Parlamentario Popular, tiene la palabra.

El señor **GIL LAZARO**: Señor Presidente, como son seis preguntas muy concretas y mi voluntad es ha de cooperar siempre y en todo caso, si en alguna circunstancia el señor Defensor del Pueblo no está en condiciones de

aportar esos datos lo entenderé perfectamente y me daré igualmente por satisfecho.

En primer lugar, ¿en qué situación se encuentra la recomendación del Defensor respecto a la necesidad de reintegrar los gastos sanitarios determinados por la urgencia en la atención, cuando ésta ha tenido que orientarse hacia ha sanidad privada, ya que dicha situación de urgencia en la atención ah paciente no era compatible con la lista de espera a la que quedaba sometido el cotizante a la Seguridad Social y, especialmente, en qué fundamenta la Administración su negativa al reintegro de gastos por asistencia psiquiátrica, cuando además existe jurisprudencia que avala ha tesis contraria?

En segundo lugar, ¿considera el señor Defensor del Pueblo, o se ha planteado la institución realizar algún tipo de estudio ah respecto, que la relación actual entre oferta de vivienda y precio de adquisición de ha misma garantiza verazmente el derecho constitucional de todos los españoles a una vivienda digna, cuando además parece que la remitido la oferta pública en este campo?

En tercer lugar, ¿se ha planteado el Defensor del Pueblo, como consecuencia de las quejas que también le han llegado en este sentido, si has demoliciones de pequeños y modestos edificios, lógicamente propiedad de pequeños y modestos propietarios, efectuadas en el litoral de la costa valenciana, producidas por la aplicación de la Ley de Costas, han podido afectar ah derecho básico de propiedad?

En cuarto lugar, ¿considera el Defensor del Pueblo o se ha planteado estudiar el hecho de que la supresión de ayudas al estudio en EGB podría suponer un factor de desmovilización —valga la expresión— en el avance de la plena escolaridad, especialmente entre los sectores más débiles económicamente y situados en capas sociales marginales?

En quinto lugar, ¿considera el Defensor del Pueblo que sigue vigente la calificación hecha en el informe de la institución del pasado año, cuando señalaba que Telefónica actuaba más como empresa en búsqueda exclusiva del beneficio que dando prioridad a su verdadera función prestadora de un servicio social, especialmente en relación con ha política seguida con la telefonía rural?

En sexto lugar, me gustaría que el Defensor del Pueblo pudiera valorar ha siguiente respuesta dada por el Instituto Nacional de la Seguridad Social de Madrid a una queja planteada por el Defensor, que viene transcrita literalmente en el informe: «No se comunica por escrito la denegación al asegurado, aplicando el silencio administrativo regulado en ha Ley de Procedimiento Administrativo, por estar pendiente en el Servicio de asesoría jurídica la confección de un modelo oficial de comunicación al asegurado».

El señor PRESIDENTE: Don José Luis Rodríguez Zapatero, del Grupo Socialista, tiene la palabra.

El señor RODRIGUEZ ZAPATERO: Es una pregunta concreta al hilo de la última parte de su intervención, que hacía referencia a ha materia de urbanismo, a problemas concretos de gran importancia con algún ayuntamiento, citando expresamente al Ayuntamiento de León. No sé si es posible que me conteste en este acto, dada la cantidad de problemas que suscita este informe. En cualquier caso, si fuera posible, me gustaría tener la posibilidad de conocer este asunto concreto, bien en este acto o en una información posterior que la institución pudiera facilitarme.

El señor **PRESIDENTE:** El señor Gil-Robles tiene la palabra para contestar aquello que pueda contestar, porque no se nos oculta que algunas preguntas son tan precisas, tan concretas y hasta minuciosas, que se comprende que no pueda tener a mano los datos necesarios.

El señor **DEFENSOR DEL PUEBLO** (Gil-Robles y Gil-Delgado): Señor Mardones, me pone usted en una dificultad en cuanto al contenido de las quejas de 1986 y de 1988, porque en este momento no me acuerdo. Lo que sí le puedo explicar es por qué citamos esas quejas. Porque entendemos que, mientras no estén contestadas, sigue el compromiso institucional, y no lo queremos ocultar a ha Cámara. Es decir, queremos dejar claro que sigue existiendo una institución que desde el año 1986 no contesta, para que la Cámara lo sepa, y que tenemos un compromiso con el ciudadano al que no podemos resolver esa queja, ya que esa institución no colabora con nosotros para resolverlo; sea cual sea el color o el momento político de quien esté en ese momento.

En cuanto a la colaboración con las comunidades autónomas, y concretamente con el Diputado del Común, don Luis Coviella, puedo decirle que tenemos, aparte de una gran amistad personal, una colaboración directa, porque algunas de las quejas que están reflejadas por ha Comunidad Autónoma de Canarias efectivamente las manda el Diputado del Común, ya que son quejas que le llegan a él pero que no son de su competencia, sino que competen a ha Administración central del Estado, por lo que las remite al Defensor del Pueblo. En ese sentido, de todas las quejas que remita el Diputado del Común, como el Justicia de Aragón, como el Sindic de Greuges de Cataluña, no solamente por cortesía sino porque entendemos que hay una colaboración ordinaria normal, informamos a la institución, aparte de al ciudadano, de la marcha y el resultado de la investigación para que sepa, aunque la queja no es de su competencia, el fin que ha tenido la remisión de la misma.

Efectivamente, hay reuniones periódicas de los comisionados parlamentarios de las comunidades autónomas con el Defensor del Pueblo. La última ha tenido lugar en Sevilla, hace muy poco tiempo, donde nos hemos reunido todos con la incorporación del «Ararteko» vasco, y hemos cambiado impresiones sobre los problemas comunes, métodos de cooperación, etcétera. Lo cierto es que yo no he hecho referencia en la Cámara a ello, pero estamos trabajando ya sobre los posibles contenidos de los acuerdos de cooperación y coordinación que establece la ley específicamente y que yo creo importante poner en marcha. Hay un grupo de trabajo, constituido por los adjuntos tanto del Defensor del Pueblo como de los comisionados parlamentarios, para ver periódicamente, cada dos o tres meses, los problemas de orden técnico, has dificultades de

relaciones entre nosotros, etcétera, Incluso los programas informáticos del Defensor del Pueblo que puedan ser utilizados por has comunidades autónomas los ponemos a su disposición, porque lo importante es la eficacia, Y en estos casos de picaresca o de doble comunicación, procuramos establecer comunicaciones informáticas. Lo que ocurre es que Canarias todavía no dispone de los medios económicos para tener una estructura informática y, por tanto, no podemos conectar. Procuramos estar en contacto, pero por desgracia menos de lo que deberíamos, porque mecánicamente es muy complejo y tampoco disponemos de un departamento tan importante como para poder establecer todo ello. No obstante, estamos intentando hacerlo. Aun así, es verdad que hay ciudadanos que han planteado una queja al Defensor del Pueblo a los que hemos dicho que no es competencia nuestra, que no se puede resolver, y que vuelven a replantearla ante la comunidad autónoma correspondiente. También es cierto —le digo a S.S.— que una queja que el Defensor del Pueblo dice que no ha resuelve, después el «Sindic de Greuges» dice que la resuelve. Bienvenido sea para ese ciudadano que ha replanteado la situación, y lo digo sin mayores matizaciones ni valoraciones.

Señor Gil Lázaro, siguiendo su tradición, me ha planteado seis preguntas de las que voy a intentar salir lo más airoso posible, aunque en alguna he tendré que pedir su venia para mandarle la información posteriormente. Empezamos por la última, que es ese párrafo que está atribuido erróneamente en el informe al INSS, aunque me parece que en realidad es el INSALUD. No quiero atribuirlo a un organismo que no es. En cuanto a la valoración sobre el contenido, me permitirá S.S. que, puesto que lo hemos reflejado literalmente, huelga todo comentario. **(El señor GIL-LAZARO: Perfecto, me doy por contestado.)**

En cuanto al pago de reintegro de gastos, especialmente en orden psiquiátrico, ya he manifestado públicamente que estamos en disconformidad con el Ministerio. Yo tengo ha impresión —no digo, señoría, más que la impresión— de que a lo mejor en los próximos meses se avanza en ese terreno, pero permítame S.S. que yo no pueda dar aquí más que la impresión y ya veremos lo que pasa el día de mañana. Sin embargo, lo seguimos manteniendo. En los demás puntos, Margarita me pasa notas para que yo las lea, pero prefiero no contestar precipitadamente y remitirle la información correspondiente.

En relación con el estudio sobre los efectos de precio/vivienda y carencia de vivienda o vivienda digna, la verdad es que no nos hemos puesto a estudiar este tema, porque yo creo que sobrepasa un poco la propia capacidad institucional hacer un trabajo de esa naturaleza, que exigiría hacer un estudio sobre todo el país tanto de la vivienda pública como de la privada, y nos sacaría un poco de nuestra función natural, propia, que es atender las quejas de los ciudadanos y los derechos fundamentales. Si el número de quejas llegase a ser considerable, estudiaríamos ese punto e informaríamos a la Cámara de nuestro criterio al respecto.

Me preguntan por las demoliciones de los edificios del litoral. Creo que a la institución no han llegado quejas concretamente sobre este punto, aunque tampoco lo puedo afirmar, porque no tengo todo en la memoria. Lo cierto es que se ha actuado en aplicación de la Ley de Costas, sobre viviendas construidas en el dominio público marítimo. A primera vista, me parece que es una actuación cubierta y protegida por la ley. Creo que no ha llegado la queja, pero tengo que informarme para poder contestar a fondo.

Sobre la supresión de ayudas de estudios de EGB y si puede suponer una desmoralización, yo creo que no, porque afortunadamente nuestros estudiantes no se desmoralizan y siguen estudiando. En EGB están prácticamente cubiertas todas las plazas; en otros casos, como he citado antes, en educación especial, o en preescolar, etcétera, es donde se plantean carencias importantes, pero, afortunadamente, en EGB no.

Creo que lo ideal es que esas ayudas no se restrinjan, sino que se amplíen, pero comprendo que también depende de problemas presupuestarios que no siempre es fácil compaginar. Se trata de un problema no tanto de vulneración de ningún derecho como de deseo de avanzar económicamente.

El año pasado emití un duro juicio sobre la Compañía Telefónica. Dije que, a mi entender, era una entidad más preocupada del beneficio económico que de la prestación del servicio. Me preguntan si lo sigo manteniendo o no en esos mismos términos. Yo me refería sobre todo ah servicio público de telefonía rural. Ayer llegó una comunicación muy extensa, que tengo aquí, de la Compañía Telefónica, en la cual, aparte de contestar respecto al secreto telefónico, etcétera —la he leído a toda velocidad—, aporta un plan de desarrollo de telefonía rural, que no puedo valorar en este momento porque no he tenido tiempo de leerlo.

Prometo a S.S. estudiarlo, valorarlo y contestarle. Mucho me temo que en ese punto todavía tenga mis reservas, simplemente. A lo mejor tengo que rectificar mi criterio; me sentiría feliz si así fuera. Por el momento, hasta que no lo vea, no lo creo. Tengo que verlo y estudiarlo a fondo.

El señor Zapatero quería saber qué pasaba en León. El formulante de la queja señala que el Ayuntamiento de León no ha procedido a tramitar una serie de expedientes de expropiaciones, relativos a la ocupación de las fincas 5B y 5D del polígono 11, afectadas por ha ejecución de las obras de la variante de la carretera nacional 601 de Madrid-León en Segovia, del punto kilométrico 321 al 324,8. Lo tenemos perfectamente clasificado. Pedimos el informe al Ayuntamiento de León el 13 de julio de 1988, dentro de poco se cumplirá un año. Se han hecho requerimientos en octubre y diciembre de 1988 y en mayo de 1989, es decir, un total de cuatro requerimientos. Sabemos que, en fecha 6 de junio de 1989, el formulante de la queja ha dirigido un escrito a la institución en el que expresa su indignación por la falta de respuesta del Ayuntamiento de León, aunque sabemos que ya le ha resuelto el problema. Simplemente es una cuestión de principio. El Ayuntamiento de León se niega a contestar, al parecer, a la institución del Defensor del Pueblo, porque ha tenido ha osadía de preguntarle qué pasaba con un expediente administrativo de expropiación forzosa. Eso es todo lo que le puedo transmitir. Si necesita

alguna información más, con mucho gusto el expediente entero está a su disposición.

El señor **PRESIDENTE**: Hemos llegado así al final de la sesión. Sólo nos queda, una vez más, dar las gracias al señor Defensor del Pueblo por el esfuerzo realizado tanto en su informe como en su exposición. Hemos estado aquí largas horas. Doy las gracias también a sus adjuntas y a sus colaboradores. Sin más, levantamos ha sesión.

Eran has dos y diez minutos de la tarde .

Congreso de los Diputados. Sesión Plenaria de 29 de junio de 1989. Debate sobre el Informe del Defensor del Pueblo correspondiente a 1988.

(D. S. Congreso, III Leg., núm. 205)

Se reanuda la sesión a las nueve y cinco minutos de la mañana.

El señor **PRESIDENTE**: Se reanuda la sesión.

INFORME ANUAL DEL DEFENSOR DEL PUEBLO :

— INFORME ANUAL DEL DEFENSOR DEL PUEBLO, CORRESPONDIENTE AL AÑO 1988

El señor **PRESIDENTE**: Punto séptimo del orden del día: informe anual del Defensor del Pueblo, correspondiente ah año 1988.

Para la exposición del informe, tiene la palabra el Defensor del Pueblo.

El señor **DEFENSOR DEL PUEBLO** (Gil-Robles y Gil-Delgado): Señor Presidente, señorías, con esta comparecencia da cumplimiento el Defensor del Pueblo al mandato contenido en el artículo 32.1 de su Ley Orgánica de informar anualmente a las Cortes Generales sobre la gestión realizada en este año 1988.

En trámite previo y en Comisión he tenido la oportunidad de exponer con detalle los extremos más significativos de esta gestión, la valoración de los resultados obtenidos, así como de aquello que aún queda por hacer. Ello me descarga del deber de insistir ante SS. SS. en una exposición puntual de los distintos apartados del informe.

Por el contrario, sí me parece que merece resaltarse el hecho de que el presente informe se ha elaborado con una estructura diferente al de años precedentes, tal como tuve el honor de adelantar el año pasado ante esta misma Cámara, y con la pretensión de responder mejor al mandato constitucional y legal. En concreto, el informe se divide en tres apartados básicos, a saber: las quejas que se refieren a derechos y libertades fundamentales en nuestro país, en primer lugar; las recibidas en relación con el funcionamiento ordinario de las Administraciones públicas, a continuación, y los datos estadísticos, en último lugar, complementado todo ello con los correspondientes anexos documentales referentes a todo cuanto queda expuesto en los citados apartados.

Con carácter previo a la valoración general que sobre lo expuesto en el informe realizaré a continuación, ha de constatarse el hecho objetivo de que el número de quejas recibidas a lo largo de 1988 ha sufrido un incremento de aproximadamente un 13 por ciento en relación con las del año precedente. Y si se me permite referirme a la situación del día de hoy, puedo adelantar a SS. SS. que esta tendencia numérica al alza parece confirmarse, pues en estas fechas estamos ya en 12.064, cuando el año 1988 se cerró con un total de 13.797.

No contabilizo en estas cifras aquellos escritos que dan lugar a un sólo expediente de queja, pero que vienen suscritos por varios miles de firmas perfectamente identificadas, de lo que podría desprenderse, de seguir así, que el número de españoles que se dirijan al Defensor del Pueblo en 1989 llegue a superar el de 1988.

Pero entiendo que estas cifras, con ser importantes en cuanto a dato numérico, no deben ser extrapoladas para extraer la conclusión, según suban o bajen cada año, de que las Administraciones funcionan mejor o peor. A estos efectos, lo que debe tenerse en cuenta es el contenido de las quejas, cuya pretensión sea admisible y, en ocasiones, señorías, una sola puede poner de relieve serios problemas en el actuar administrativo.

En todo caso, lo que sí creo que significan estas cifras es que va existiendo un mayor y mejor conocimiento de la Institución. A ello ha de añadirse que, a lo largo de este año transcurrido, ha sido muy considerable el número de visitas atendidas directamente en la Institución, así como el número de investigaciones realizadas en organismos administrativos situados en distintas partes del país.

También seguimos manteniendo en funcionamiento un servicio permanente de guardia para atender cualquier incidencia que pueda producirse en días festivos, con lo que el compromiso anunciado el pasado año ha podido seguir siendo cumplido gracias también —es necesario decirlo— al esfuerzo personal de un grupo reducido de asesores que no han escatimado esfuerzo en esta tarea.

En cuanto al contenido específico del informe, quisiera referirme, en primer lugar, al apartado que engloba el tratamiento de las quejas que se refieren a posibles vulneraciones de derechos y libertades públicas de los comprendidos en ha Sección 1.ª del Capítulo primero de la Constitución.

Una primera valoración global conduce necesariamente a coincidir con la ya formulada el pasado año ante este Pleno de la Cámara: en términos generales, los derechos y libertades fundamentales son respetados por las Administraciones públicas de nuestro país en su relación con los ciudadanos. El número y naturaleza de has quejas recibidas de las actuaciones realizadas de oficio, permiten formular esta valoración de conjunto.

Ello, no obstante, señorías, no empiece que, en relación con el respeto a algunos preceptos constitucionales, sea necesario realizar determinadas matizaciones e incluso exponer la inquietud del Defensor del Pueblo con respecto a algún supuesto concreto. Así, no se puede soslayar que entre el gran número de quejas recibidas sobre el funcionamiento de la Administración de Justicia, algunas han puesto de manifiesto retrasos de tal naturaleza en la actuación de determinados órganos jurisdiccionales que ello ha entrañado en estos supuestos verdaderas vulneraciones del derecho a la tutela judicial efectiva que proclama el artículo 24 de la Constitución.

Valga, a título de ejemplo, de cuantos casos se exponen en el informe, el de un proceso penal iniciado en 1979, por robo con violencia, que es elevado a sumario en 1981 y concluso en 1988, por auto de sobreseimiento por prescripción del delito, no quedándoles a las partes perjudicadas otro camino que iniciar el procedimiento civil.

En este orden de cosas, la reciente promulgación de la Ley de Planta y Demarcación es de suponer que favorezca un importante avance en la futura resolución de estas disfunciones, pero qué duda cabe que aún habrá que esperar algunos años para empezar a apreciar en profundidad las mejoras que todos esperamos que se produzcan en el funcionamiento de la Administración de Justicia. En todo caso, ello no será posible si no cuenta con el ánimo decidido de sus servidores.

Durante el año 1988 se ha unido a estas dificultades en la marcha de la Administración de Justicia la actitud adoptada por algunos colegios de abogados que han suspendido el turno de oficio, dejando pendiente de defensa algunos miles de causas y agravando así, aún más, las dificultades de funcionamiento de la Administración de Justicia. Si bien es cierto que determinados puntos expuestos por estos colegios en cuanto a la deficiente regulación del turno de oficio no carecen de fundamento, es lo cierto también que los acuerdos de algunos colegios concretos de suspender la defensa del turno de oficio, incluso en la asistencia al detenido —como es el caso del Colegio de Cartagena—, está suponiendo en estos casos una vulneración grave del derecho constitucional a la tutela judicial efectiva y en nada colabora a la buena marcha de la Administración de Justicia.

De otra parte, resulta satisfactorio poder constatar, un año más, que las quejas recibidas y las actuaciones practicadas de oficio en materia de malos tratos ocasionados por las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, no han sido significativas (15 en total), y que todas ellas han podido ser investigadas, sin cortapisa alguna, por parte de las autoridades responsables, y en aquellos supuestos en que ha sido necesario proponer la apertura de expedientes disciplinarios así se ha hecho, dándose traslado también, en su caso, al ministerio fiscal, que ha practicado las actuaciones pertinentes.

Una vez más es necesario resaltar que resulta inaceptable que en un Estado de Derecho y democrático se puedan llegar a producir vulneraciones de derechos fundamentales como los sindicales, pero es lo cierto que se corresponde, según las quejas recibidas, con hechos individualizados y esporádicos, y los mecanismos legales establecidos para averiguar la veracidad de estas conductas, y en su caso tomar las medidas sancionatorias pertinentes, han funcionado.

Por el contrario, el Defensor del Pueblo ha de dejar constancia de sus reservas, y en algunos supuestos preocupación, por el modo en que se han venido aplicando en nuestro país las leyes de derechos y libertades de los extranjeros, así como de asilo y refugio. Durante el pasado año —y otro tanto ocurre en el presente— han sido frecuentes las denuncias sobre expulsiones de extranjeros, no delincuentes, sino en simple actuación de irregularidad administrativa, a través de un procedimiento en ocasiones expeditivo y que difícilmente se compadece con el cumplimiento riguroso de los requisitos de procedimiento, incluida la debida y ponderada valoración de las alegaciones

y recursos administrativos de los sometidos a proceso de expulsión, así como en cuanto a las posibilidades de recurso ante la autoridad judicial competente, que la Ley de Derechos y Libertades de los extranjeros prevé y el propio Tribunal Constitucional ha precisado con claridad.

No se trata de amparar a delincuentes, traficantes de drogas o elementos indeseables para la sociedad, sino de aplicar dicha ley con un criterio ponderado, valorando las circunstancias personales de quienes en ocasiones llevan varios años viviendo entre nosotros como ciudadanos honorables, pero que no disponen aún de una documentación en regla, porque, incluso habiéndola solicitado o estando en trámite su permiso de residencia o de trabajo, el propio retraso de nuestra Administración hace que tengan que pasar meses o años en esa situación de irregularidad formal.

No pocas quejas hacen referencia también a la lentitud en resolver los expedientes de asilo y refugio. Hay más de 5.000 peticiones pendientes, algunas desde hace años, lo que hace que muchas de estas personas que sólo reciben ayuda económica durante doce meses se vean abocadas, pasado este tiempo, a buscar trabajo en situación irregular.

En algún supuesto, los servicios del Defensor del Pueblo han tenido que intervenir para evitar que la expulsión del territorio nacional de extranjero al que se le negó el asilo se realizase al país de donde escapó en su día.

A lo largo de los meses que vienen, éste será, sin ninguna duda, un punto de especial atención para el Defensor del Pueblo, pues los derechos y libertades que proclama nuestra Constitución, con has limitaciones que ella y las leyes vigentes prevén, sólo con estas limitaciones, también son predicables de los extranjeros que se encuentran entre nosotros.

En este capítulo de derechos fundamentales es necesario destacar, asimismo, que el pasado año, y como consecuencia de denuncias aparecidas en la prensa, se realizó de oficio una investigación en los servicios de la Compañía Telefónica para determinar el procedimiento legal de las intervenciones telefónicas y las garantías reales del secreto de las comunicaciones telefónicas en nuestro país. Como S.-FS. habrá podido constatar en el informe, tales intervenciones se realizan por orden judicial, previa o en los términos del artículo 579 de ha Ley de Enjuiciamiento Criminal, y las recomendaciones formuladas por el Defensor del Pueblo en orden a incrementar las garantías a este respecto han sido aceptadas por el Ministerio de Transporte, Turismo y Comunicaciones y por la propia compañía Telefónica, constituyéndose un especial libro registro al efecto, que no existía antes, así como la puesta en práctica de otras medidas técnicas.

Para terminar ha materia de derechos fundamentales, es necesario recordar la necesidad de regular legislativamente el uso de la informática, tal y como establece el artículo 18 de ha Constitución. Cada vez son más, y más importantes, las bases de datos informáticos constituidos por las Administraciones públicas y por los particulares y se hace urgente regular su utilización. Las quejas derivadas de abusos en este terreno empiezan a no ser una anécdota, y ello obliga a recordar ha existencia de este vacío legal.

En cuanto al funcionamiento ordinario de las Administraciones Públicas, un año más es necesario insistir y destacar que un número muy considerable de quejas que remiten los ciudadanos al Defensor del Pueblo vienen motivadas por peticiones dirigidas a las Administraciones Publicas o recursos formulados ante ellas que no obtienen nunca respuesta.

Todas las Administraciones Publicas de nuestro país tienen una tendencia alarmante a no resolver las peticiones o recursos de los ciudadanos, aplicando el silencio administrativo, es decir, denegando de hecho lo solicitado sin argumentar jurídicamente para ello, vulnerando la Ley, por tanto, y abocando a los interesados a adoptar la decisión de allanarse y esperar mejor ocasión o recurrir ante los tribunales, con lo que ello supone de carga en todos los sentidos y de colaboración a la saturación de la Administración de Justicia. Otro tanto puede decirse de la técnica sobre todo en el ámbito de la Administración Local, de dificultar el acceso de los ciudadanos a la documentación y expedientes administrativos en cuestiones de su interés o de interés general, debido a la falta de adecuada regulación de acceso a los archivos y registros administrativos, tal y como establece el artículo l05.b de la Constitución, o de resolver, a través de resoluciones-tipo prácticamente impresas, que, obviamente, no tiene en cuenta las alegaciones individuales de los reclamantes.

Por el contrario, la llamada de atención que en el pasado informe se hizo sobre el uso en las comunicaciones administrativas de un lenguaje farragoso, de difícil comprensión para los ciudadanos y en ocasiones innecesariamente conminatorio ha sido recogida por el Ministerio para las Administraciones Públicas, que ha constituido un grupo de trabajo para estudiar reformas en profundidad en este terreno.

Asimismo, me cabe la satisfacción de poder decir que la colaboración con este Ministerio ha dado igualmente resultados positivos en otros terrenos, creo que de importancia para los ciudadanos. Me refiero, en concreto, a la recomendación que formulamos en su día en orden a proceder a una reforma del vigente procedimiento de expropiación forzosa, dado que el muy considerable número de quejas recibidas sobre retrasos, falta de cobro e irregularidades procedimentales que sobre el vigente mecanismo legal se están produciendo, así como el pago al cabo de los años por la Administración de las indemnizaciones por expropiación con intereses por demore, que nunca debieran haberse generado, aconsejaban la. adopción urgente de medidas correctoras en este terreno.

El Ministerio puso en marcha su propia inspección operativa de servicios, que confirmó, con mucho, las apreciaciones de esta Institución, concluyendo que no sólo es necesario elaborar una información expresa sobre los derechos y obligaciones del administrado en el proceso expropiatorio, hoy prácticamente ignorante de ellas, sino también modificar determinados preceptos de la Ley de Expropiación Forzosa, de la Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, de la legislación Hipotecaría y de la propia Ley de Presupuestos, para incluir un concepto específico para el pago de expropiaciones, que hoy no

existe. Ha sido resultado de una colaboración, creo que seria y en profundidad, entre la Institución del Defensor del Pueblo, con la experiencia derivada de la tramitación de las quejas que hasta ella llegan, y la Administración del Estado, cuyos resultados, si se cumplen las previsiones anunciadas, han de revertir en la mayor garantía de los derechos ciudadanos, sin merma de la eficacia del procedimiento expropiatorio.

Asimismo, y siguiendo la pauta de un especial tratamiento de aquellas quejas reiteradas que afectan a un concreto servicio público durante el pasado año se investigó el de Correos, con visitas a distintos centros de distribución postal de diferentes puntos del país, dando lugar, finalmente, a determinadas recomendaciones. En concreto, la necesidad de revisar las categorías de reclamación y queja; la cuantía de ha indemnización por pérdida de objetos postales, hoy mínima, o la desaparición de la exigencia del pago de una tasa para formular una reclamación, que se cobraba al ciudadano que quería reclamar, y que se sigue cobrando; un tratamiento riguroso de los supuestos de expolio de paquetes de objetos postales, que hoy no se hace; que se persista en la adopción de medidas para paliar el retraso en la expedición del correo, derivado en algunos casos de la persistencia de un sistema radial de distribución de la correspondencia que es necesario ir adecuando a las necesidades actuales y a los modernos medios de distribución postal, así como a la imprescindible mecanización en las centrales, hoy prácticamente inexistente en casi todas ellas, y el estudio de los supuestos específicos de los grandes usuarios. Recomendamos, asimismo, la confección de un código de los derechos del usuario que sustituya la actual dispersión normativa.

Persistiendo en la especial preocupación de esta Institución por el funcionamiento de aquellas Administraciones que actúan en relación con personas privadas de libertad, hemos seguido visitando los centros penitenciarios, y en especial los de jóvenes. He de decir que, en este orden de cosas, siguen perviviendo aún situaciones de hacinamiento penitenciario y las lógicas consecuencias que de ello se derivan, especialmente en orden a la higiene y la sanidad, entre otros factores.

También es de justicia reconocer que en este terreno se aprecia la existencia de un proyecto global de mejora de los centros penitenciarios, que incluye desde la construcción de nuevos centros a la puesta en práctica de un plan de previsión y control de enfermedades infectocontagiosas a desarrollar entre los Ministerios de Justicia y Sanidad, habiendo constatado ya esta institución el aumento de un número real de la dotación de médicos en los centros penitenciarios, tal y como solicitamos el pasado año, y el mejor funcionamiento de las comisiones de asistencia social.

Tiene especial importancia para el Defensor del Pueblo la situación de los jóvenes menores de 25 años en los centros penitenciarios. Es necesaria la adaptación de más centros específicos para ellos, donde puedan recibir un tratamiento adecuado en orden a su reinserción, buscando superar la actual tasa de analfabetismo del 30 por ciento como media general y, en algunos centros, aún superior, a través de un proceso de formación educativa y de aprendizaje profesional, porque si en alguna de parte de la población penitenciaria se puede avanzar en la reinserción es precisamente en ésta de los menores de 25 años.

En este orden de cosas, no nos hemos limitado a visitar los centros penitenciarios ordinarios, sino que también, y por primera vez, se ha realizado igual función con establecimientos penitenciarios militares.

Resultado de esta labor ha sido la recomendación del Ministerio de Defensa de determinadas modificaciones en el régimen penitenciario concreto de algunos centros, así como la necesidad de articular un reglamento (inexistente en este momento), constatando al tiempo que en los centros visitados no se han apreciado supuestos de hacinamiento ni de trato inadecuado de los internos y habiendo notificado estos mismos días pasados el Ministro de Defensa que, de acuerdo con las recomendaciones surgidas, se cerraban dos centros penitenciarios concretos y se iban a abrir próximamente otros dos.

Por el contrario, sí ha podido constatarse la presencia de condenados a cortas penas privativas de libertad por deserción, que se corresponden, por lo general, con conductas individuales, por ejemplo, de retraso de varios días en la presentación en los acuartelamientos por crisis psicológicas, situaciones familiares, etcétera, que merecerían ser objeto de otro tipo de sanción (disciplinaria) y no de causas por deserción. Ello, naturalmente, no supondría, en ningún caso, ha desaparición del delito de deserción, que tiene toda su razón de ser para otros supuestos.

La situación de los ciudadanos que prestan el servicio militar ha sido igualmente objeto de especial atención por parte del Defensor del Pueblo, no sólo en cuanto a posibles novatadas, abusos de autoridad u otras variadas quejas, sino también en relación con ha necesidad de ser especialmente estrictos en los exámenes médicos previos a su incorporación a filas, para evitar posteriormente situaciones de crisis personales, con posibles resultados trágicos para la persona del soldado.

Coincidiendo con el criterio de la mayoría de los grupos parlamentarios expresado en Comisión, el Defensor del Pueblo continuará prestando especial atención a los problemas derivados de la permanencia de los ciudadanos en filas y su adecuación a los fines estrictamente militares.

En cuanto a la administración sanitaria, SS. SS. conocen que en el pasado año se formularon al Ministerio de Sanidad y Consumo recomendaciones muy concretas referentes a las deficiencias apreciadas en el funcionamiento de los servicios de urgencia de algunos hospitales públicos y que dicho Ministerio ha aceptado varias de esas recomendaciones y ha puesto en práctica las medidas correctoras permanentes, habiendo entrado en funcionamiento ya algunos servicios de urgencia nuevos o renovados y estando otros en proceso de reforma y mejora.

No quisiera silenciar aquí tampoco el resultado, que considero positivo, en cuanto a las recomendaciones que durante estos años pasados formuló el Defensor del Pueblo, como consecuencia de las quejas recibidas en relación con los fraudes en la edificación, las distintas irregularidades apreciadas y la carencia de una normativa adecuada en la

materia. A este respecto se ha estado en contacto con el Colegio Nacional de Registradores de la Propiedad, con los Consejos Generales del Notariado y de Arquitectos, el Instituto Nacional del Consumo, así como comparecido ante la Ponencia especial constituida a estos efectos en la Comisión de Industria, Obras Públicas y Servicios, del Congreso de los Diputados, y trabajado con la propia Administración.

La valoración positiva de las recomendaciones formuladas en su día por el Defensor del Pueblo en orden a la necesidad de elaborar una ley de garantías de la edificación y el inicio de los trabajos en ese sentido son resultados que no quiero dejar de constatar; al igual que la inclusión en ha vigente Ley de Presupuestes del articulo 57 por el que, a partir del 1.º de enero del presente año, las pensiones temporales causadas por los funcionarios públicos, a quienes les fuere de aplicación el estatuto de clases pasivas de 1926, adquieren carácter vitalicio, con lo que se ha venido a satisfacer una reiterada petición de esta institución, formulada a lo largo de los cinco últimos años y poner punto final a una notoria e incomprensible, desigualdad.

Otra cuestión muy distinta es la reiterada persistencia de quejas de los funcionarios públicos con motivo de los retrasos y tardanzas en percibir las prestaciones por jubilación, cuestión ésta sobre la que se ha adelantado de manera muy positiva en el ámbito de la Seguridad Social, pero que en el seno de ha Administración y en relación con sus servidores presenta serias deficiencias, razón por la cual reiteramos la necesidad de que la Administración del Estado ponga en marcha una inspección operativa que permita determinar las causas y puntos donde se producen esas deficiencias para, en consecuencia, adoptar aquellas medidas correctoras que pongan final a esta, en ocasiones, penosa situación.

Sería incompleta esta exposición si, por último, no hiciera referencia al cúmulo de quejas que un proceso «in crescendo» está generando la Administración Local. No pocas de ellas se corresponden con decisiones adoptadas por algunos municipios que equivocan el principio de autonomía municipal con el de la arbitrariedad en la toma de decisiones, o ignorancia de los procedimientos legalmente establecidos ah respecto. En el ámbito urbanístico o en el control de actividades modestas, nocivas o peligrosas, en pequeños e incluso medianos municipios, se aprecia una notable falta de iniciativa en la persecución y corrección de las infracciones debido, en gran parte, a la falta de medios técnicos y adecuado asesoramiento jurídico; asesoramiento y medios que tales municipios nos comunican que han solicitado en muchos casos de la administración de has comunidades autónomas sobre todo en cuanto a la actuación sustitutoria y que no siempre se les facilita.

Otro tanto puede decirse de las quejas que revelan pasividad o falta de medios y de intervención eficaz de la policía administrativa ante infracciones notorias y graves de las normas que regulan la protección del medio ambiente y prohíben la contaminación atmosférica o los vertidos incontrolados a los ríos, al mar o polución a las aguas subterráneas. Es ésta una cuestión preocupante que nos ha obligado a intervenir reiteradamente ante situaciones graves como ha sido el caso de vertidos en la bahía de Portman, en Murcia, que finalizará en los próximos meses, el polo industrial químico de Huelva, la extracción de áridos en el río Ulla, etcétera, por citar sólo algunos de los casos más significativos.

En fin, señorías, quisiera terminar esta exposición dejando constancia ante la Cámara de que ha gestión del Defensor del Pueblo, de sus adjuntas y de todo el equipo que trabaja en la institución, a través del tratamiento individualizado de las quejas y de la acción de oficio, ha procurado estar orientada en todo momento a la resolución de aquéllas que pudieran suponer una violación puntual o individualizada de derechos y libertades fundamentales, o entrañasen una vulneración de la legalidad ordinaria por parte de las distintas administraciones públicas. Pero también y al tiempo, compaginando esta función esencial de corrección individual y, en su caso, de denuncia específica de tales irregularidades con la necesidad de extraer las consecuencias de carácter general que se derivaban del estudio de esos casos individuales reiterados, en busca de averiguar las razones objetivas de tales disfunciones generales y aportar a las administraciones responsables, a través de las correspondientes recomendaciones, las sugerencias para su resolución. En suma, señorías, el cumplimiento estricto del mandato contenido en los artículos 28 y 30 de nuestra Ley orgánica reguladora.

Nada más. Muchas gracias.

El señor **PRESIDENTE**: Muchas gracias, señor Defensor del Pueblo.

¿Grupos que desean intervenir para fijar su posición en relación con el informe? **(Pausa.)**.

Por la Agrupación de Diputados de Izquierda Unida, tiene la palabra el señor Espasa.

El señor **ESPASA OLIVER** : Señor Presidente, señoras y señores diputados, un año más comparece ante nosotros el señor Defensor del Pueblo, en cumplimiento de la Ley Orgánica, para informar a las Cámaras de su actividad durante el año transcurrido. Lo dijimos ya en Comisión, pero queremos repetirlo en Pleno: en líneas generales estamos de acuerdo y satisfechos con la actuación de la Institución y de sus titulares y representantes; creemos que el informe del Defensor del Pueblo, este y otros años, es de alguna forma la contraimagen del excesivo tratamiento autosuficiente y autocomplaciente con que el Gobierno nos presenta los resultados de su actuación política, y pensamos que este informe, de alguna manera, es la contraimagen no sólo de la actividad del Gobierno sino del conjunto de las administraciones públicas y de la actuación pública en nuestro país. En este sentido es de un enorme valor político, tanto por la estructura de su presentación (nueva este año, como ha resaltado el Defensor del Pueblo, y creemos que más acertada que la de años anteriores) como de alguna forma, y para sintetizar nuestra posición global sobre el informe, porque podríamos decir que este informe debería ser el libro de cabecera del diputado o de los grupos parlamentarios.

El conjunto de insuficiencias, quejas, zonas oscuras y zonas de preocupación que denotan las actuaciones del Defensor del Pueblo pueden ser de alguna forma —al menos para nosotros— una buena guía de actuación en el ejercicio de nuestros deberes, en tanto que diputados y representantes de una parte alícuota de la soberanía nacional. Por tanto, es un buen instrumento de trabajo que nosotros no dudaremos en estudiar más a fondo y aplicarlo en ha medida de nuestras posibilidades y de lo que creemos que son nuestros intereses políticos en defensa de los intereses de los ciudadanos.

Quisiera señalar también que no debería preocupar —me ha parecido que se desprende de has palabras del Defensor del Pueblo y también del propio escrito— que se incrementen las actuaciones de esta institución y el número de quejas. Si por una parte puede ser señal de un mal funcionamiento de las administraciones o de repetidas vulneraciones de los derechos fundamentales y, siguiendo la estructura del informe, sí debe preocupar, en cambio, el incremento de estas quejas debe verse también como un signo de vitalidad de la institución y sobre todo de confianza de los ciudadanos en la misma; como una señal de que es una institución perfectamente incardinada en nuestro nuevo ordenamiento democrático, jurídico-constitucional. En este sentido creo que nos deberíamos felicitar. Insisto, no nos debería preocupar este incremento de actuaciones en el aspecto de consolidación, de viveza y de confianza de la institución entre los ciudadanos, y sí, en cambio, el análisis concreto de estas quejas y los remedios que quien corresponda, el Gobierno, las administraciones públicas, etcétera, pongan a las actuaciones del Defensor del Pueblo.

Hechas estas consideraciones generales, quisiera detenerme en alguno de los capítulos que ha señalado el Defensor del Pueblo y que hemos podido estudiar en el informe que obra en nuestro poder, centrándome en algunas insuficiencias graves de algunas administraciones públicas. Nosotros, si hubiésemos de resaltar algunas de estas administraciones públicas, señalaríamos, en primer lugar, la administración de justicia y la administración penitenciaria. Lo hemos dicho repetidamente, a través de iniciativas legislativas: interpelaciones, mociones y todo tipo de actos parlamentarios, y el Defensor del Pueblo, con su informe anual, nos viene a dar —creemos— la razón, que uno de los importantes déficit en la modernización, democratización y buen funcionamiento de las administraciones públicas españolas está situado precisamente en la administración de justicia; que los retrasos, incomprensibles y excesivamente largos que se producen en ella a veces, vacían completamente de contenido los derechos que dicen proteger estas mismas leyes, el procedimiento judicial, etcétera. Creemos que aquí hay un punto negro, aquí hay un déficit importante que no hemos superado aún en todo el periodo democrático y en el que, en los últimos siete años, y un partido con mayoría absoluta en el Parlamento, podía y debería haber sido mucho más eficaz y contundente en sus actuaciones, tanto más cuando eran actuaciones sobre un sector de la Administración que no representaba un gran dispendio económico; razón que muchas veces se nos ha aducido cuando hemos hecho propuestas de otro orden, en el sentido de mejorar la situación por ejemplo, de las pensiones. Es decir, en la administración de justicia ha cuestión no es económica, no es de dinero, es de voluntad y coraje político. Es difícil —lo sabemos—, pero es un problema de voluntad y coraje político y creemos que esta voluntad y este coraje político quien podía y debía tenerlo en mayor cantidad, porque tiene la mayoría absoluta, no lo ha tenido, y así están aún las cosas en la administración de justicia y en la administración penitenciaria. Creo que éste es otro de los agujeros negros de nuestra democracia. Lo que sucede en las cárceles, no en todas y no siempre, evidentemente, es realmente penoso. No quiero hacer falsos catastrofismos, pero creo que las palabras del Defensor del Pueblo me ahorran el que siga insistiendo en estos aspectos.

Un segundo bloque de quejas —y creo recordar que ha sido el incremento más importante de todos los producidos en el informe de esta anualidad y que el Defensor del Pueblo también subrayaba— son las que giran alrededor del urbanismo y la vivienda. Yo creo que aquí también hemos de pensar, en términos políticos, que no es ajeno a esta explosión de demandas y de preocupaciones de los ciudadanos ante el Defensor del Pueblo, en materia de vivienda y de urbanismo, los efectos, para nosotros perniciosos, de lo que se ha dado en llamar el decreto Boyer o el decreto de liberalización de alquileres, que es una de las piezas fundamentales y básicas del actual «boom» especulativo en urbanismo y construcción de viviendas. No quiero decir que haya una relación directa y unidireccional —evidentemente, esto sería un reduccionismo absurdo—, pero sí es evidente, y desde el ángulo político en que a nosotros nos corresponde hacer la lectura política, que no puede ni debe hacer el Defensor del Pueblo de sus propias actuaciones, creemos que debíamos señalar esta relación de causa-efecto entre la explosión de quejas en el ámbito de la vivienda y del urbanismo y los efectos perniciosos del llamado decreto Boyer.

En el tema de los derechos y libertades públicas nos satisface enormemente la insistencia con que el Defensor del Pueblo ha señalado la necesidad de una regulación legislativa de la actuación informática, especialmente en las administraciones. Saben SS. SS que Izquierda Unida-Iniciativa per Catalunya, recientemente presentó una iniciativa en este sentido, que no fue aceptada a trámite, que fue declinada por la mayoría socialista, y nos complace mucho ver que coincidimos con las preocupaciones del Defensor del Pueblo, en esta preocupación de regular por ley los posibles delitos informáticos.

También en la línea de estas coincidencias entre preocupaciones y actuaciones políticas de nuestro grupo y actuaciones del Defensor del Pueblo, nos satisface ver cómo el tema de los intereses abusivos, traído a esta Cámara por nosotros mismos y convertido, después, en una norma de obligado cumplimiento desde marzo de este año, que viene a amparar los derechos de los ciudadanos que reciben préstamos de todo tipo de entidades financieras, viene recogido también de forma sustantiva e importante en las actuaciones del Defensor del Pueblo, a instancia de muchos ciudadanos que se han visto lesionados en sus intereses en este aspecto concreto, el del posible cobro, no posible sino real en nuestra opinión, y creo que las conclusiones del

informe del Defensor del Pueblo nos vienen a dar de nuevo desde otro ángulo la razón en nuestras afirmaciones y acusaciones: cobro de intereses abusivos por parte de has entidades financieras a los particulares.

No voy a hablar del ámbito sanitario que fue motivo de una actuación específica parlamentaría del nuestro y de otros grupos ante un informe sectorial parcial del Defensor del Pueblo en el ámbito de las urgencias hospitalarias y, por tanto, no quisiera ahora reiterar lo que en aquel momento fueron nuestras preocupaciones y nuestras posiciones políticas.

Finalmente, del conjunto de las administraciones públicas examinadas por el Defensor del Pueblo en su informe y que, en cambio, no ha sido objeto de apreciación en su exposición oral —no creo que esto tenga mayor significado— quisiéramos resaltar la preocupación que aparece en el informe sobre el aún elevado número de escolares que reciben escolarización en cada clase. El promedio se sitúa todavía en 40 alumnos por maestro; creemos que éste es otro punto importante a señalar de déficit educativo en nuestro país y queríamos simplemente subrayar este extremo apoyándonos en las propias conclusiones del Defensor del Pueblo.

En definitiva y para terminar, señor Presidente, señoras y señores Diputados, nosotros creemos que la actuación del Defensor del Pueblo es y ha sido importante y positiva en el contenido sustantivo de sus propias actuaciones; es positiva en la medida en que representa una mayor confianza de los ciudadanos en esta institución, por tanto, en una institución de nuestros ordenamiento constitucional y democrático —y esto es importante constatarlo y subrayarlo— y, en tercer lugar, como decía al principio, éste es un informe que debe convertirse (y que para Izquierda Unida-Iniciativa per Catalunya se va a convertir) en una especie de libro de cabecera, para ayudarnos en nuestra actividad parlamentaria, en defensa de los intereses de los ciudadanos.

Nada más, y muchas gracias.

El señor **PRESIDENTE**: Gracias, señor Espasa.

Por el Grupo Mixto, tiene la palabra el señor Mardones.

El señor **MARDONES SEVILLA**: Con la venia, señor Presidente. Señoras y señores diputados, por parte del Grupo Mixto vamos a intervenir, por una parte, mi compañero señor Azcárraga y en nombre de las agrupaciones independientes de Canarias voy a hacerlo yo muy brevemente, pero con todo el respeto que merece este informe del Defensor del Pueblo que nos ha presentado aquí y que habíamos tenido ya ocasión la semana pasada de discutir y comentar ampliamente en la Comisión correspondiente. A lo que dije entonces con relación a algunos aspectos de la Memoria del Defensor del Pueblo a este informe referido a las comunidades autónomas y concretamente a la Comunidad Autónoma de Canarias, hago ahora una valoración general. En primer lugar, quiero destacar con una palabra y un sentido de elogio la valoración positiva que hacemos de este dictamen fundamentalmente por las siguientes condiciones que tiene el mismo. En primer 1ugar, una exposición prudente y sensata. En segundo lugar, la seriedad de un trabajo realizado con responsabilidad y, fundamentalmente, porque muchas materias, que son verdaderamente delicadas en el tratamiento administrativo y en su lectura y valoración política, son tratadas, además, de una manera no solamente respetuosa y prudente con el Derecho sino valiente, sin renunciar ni arrugarse ante nada. Fundamentalmente también porque es un dictamen en el que no se dramatiza ni la gestión realizada ni los resultados obtenidos. Yo creo que en una democracia asentada es muy importante disponer de un dictamen analítico-crítico hecho por el Defensor del Pueblo, donde mucho más allá de la casuística de los expedientes tramitados y de la naturaleza de los mismos está, precisamente, el fondo que va a dar unos resultados que implican verdaderamente una denuncia, pero una denuncia hecha con naturalidad, una denuncia hecha desde el marco inamovible de los principios jurídicos que marcan nuestro ordenamiento constitucional y las leyes que lo desarrollan, fundamentalmente en el campo de la función pública.

Nosotros queremos destacar, por tanto, esto aquí, porque ha sido realizado dentro de unas condiciones verdaderamente elogiables y tan necesarias para el buen funcionamiento del orden administrativo y el orden político en nuestro país. Quisiera destacar que si esto continúa en esta línea, podemos felicitarnos todos porque se va a producir algo que está en la propia estadística de la casuística tramitada por el Defensor del Pueblo y es el incremento de la conciencia ciudadana, ha confianza y ha fiabilidad en sus instituciones, que tanta falta hace en estos momentos en España a las instituciones y clase política, cuando nos encontramos precisamente —como ya ha destacado mi antecesor, señor Espasa— en una serie de campos donde se ven todavía esos defectos administrativos, esos huecos, esos agujeros negros, esas asignaturas pendientes que tiene la adecuación y la estabilidad.

Voy a terminar, señor Presidente, haciendo únicamente para la Cámara y para el señor Defensor del Pueblo unas observaciones que van dentro del orden de la magnífica sistemática de exposición con que nos llega este año el dictamen del mismo y es que en este informe convendría mucho al Congreso de los Diputados y a la clase política española en general disponer fundamentalmente de una información complementaría que subyace dentro del informe que el señor Defensor del Pueblo expuso en la Comisión, pero que debería también recogerse en las futuras memorias e informes del mismo y que se refiere a estos tres puntos: primero, hacer una referencia al grado de interrelación que tiene el Defensor del Pueblo del Estado, de estas Cortes, con los defensores del pueblo, en sus distintos nombres equivalentes, de las comunidades autónomas que lo tienen. Creo que enlazar y trabar esa relación es bueno dado que los estatutos de autonomía de diversas comunidades autónomas tienen la figura equivalente al Defensor del Pueblo y el acceso del ciudadano al mismo se realiza por has mismas vías utilizadas ante el del Estado.

En segundo lugar’, creo que es necesario también tomar conciencia de que este trabajo está realizado por una serie de personas, de equipos de funcionarios que tiene la oficina del

Defensor del Pueblo que son dignos de elogio porque los medios de que disponen parece que deben ser suficientes, pero si aumenta esta demanda ciudadana por aumentar la conciencia del uso de nuestras propias instituciones hay que estar prontos para dotar de los medios con que tenga que contar la oficina del Defensor del Pueblo para su tramitación y que no se transforme aquello —digamos— en un cuello de botella.

En último lugar, quiero resaltar algo muy importante que figura en la parte final del informe, que son las sugerencias a los ministerios. He visto que las sugerencias del Defensor del Pueblo a los ministerios son de muy distinto orden y calibre; desde la simple indicación de una casuística personal de un expediente, a aquellas que van incluso a la propuesta de una modificación legal. Pues bien, a éstas me refiero. Dado que se habla de las sugerencias a distintos ministerios, y no se especifica muchas veces el tenor de las mismas, en el caso de que sean de índole de propuesta legislativa deberían ser comunicadas también a la Cámara, a través de la Presidencia o de la Comisión correspondiente, para que los grupos políticos puedan hacer uso del trámite de las proposiciones correspondientes de ley, porque es evidente que existen huecos y deficiencias que deben ser subsanadas. En este aspecto podemos colaborar ampliamente todos los Grupos de esta Cámara, puesto que estamos obligados al Defensor del Pueblo y al ordenamiento constitucional.

Nada más. Muchas gracias, señor Presidente.

El señor **PRESIDENTE**: Gracias, señor Mardones.

Tiene la palabra el señor Azcárraga.

El señor **AZCARRAGA RODERO**: Señor Presidente, señorías, me van a permitir que mis primeras palabras en esta intervención sean para citar las iniciales palabras que pronuncié en la presentación del informe correspondiente ah año 1987 en la Comisión correspondiente del Defensor del Pueblo de esta Cámara. Entonces manifesté mi convencimiento de que la entrega, la dedicación del Defensor del Pueblo, don Álvaro Gil-Robles, y del equipo que componía su oficina iban a ser las mismas a las que nos tenía acostumbrados esta institución. La lectura del informe correspondiente ah año 1988, las explicaciones que el Defensor del Pueblo dio en la Comisión correspondiente hace una semana y las que hoy mismo ha dado en esta tribuna no sólo confirman mi convencimiento, sino que diría incluso que profundizan aún más, si cabe, en el compromiso de esta institución con la defensa de los derechos fundamentales en la supervisión de la actuación administrativa.

Señorías, siempre he considerado que el informe del Defensor del Pueblo viene a representar algo así como una encuesta fiable que se hace a los ciudadanos de este país, en la que se les pregunta cuál es su opinión sobre el funcionamiento de la Administración. A la vista del informe presentado, correspondiente al año 1988, debemos convenir en que la Administración funciona cada vez peor. Cada año va superándose el número de quejas, sobre todo en áreas enormemente preocupantes, como por ejemplo la Administración de justicia. A la vista de lo comentado por el propio Defensor del Pueblo desde esta tribuna hace unos minutos, que el número de quejas recibidas en el año 1989 supera a las de 1988, ello quiere decir que tiene difícil remedio. **(El señor Vicepresidente, Granados Calero, ocupa ha Presidencia.)**

Refiriéndonos al bloque de derechos fundamentales, hay que destacar con preocupación un año más la deficiente situación de la Administración de justicia, como decía antes, que a la vista de lo informado por el Defensor del Pueblo se agrava aún más con la suspensión del turno de oficio en determinados colegios. Estoy convencido de que la preocupación del Defensor del Pueblo manifestada en esta Cámara es también de todos nosotros, pero quiero manifestar una duda: que da la impresión de que esa preocupación general no la tiene desgraciadamente la propia Administración de justicia.

He comprobado con satisfacción que, por ejemplo, el Defensor del Pueblo ha iniciado un control de las prisiones militares. Tengo la esperanza de que este control no sólo continúe en el futuro sino que se amplíe a todo tipo de establecimientos militares en general, porque buena falta hace. En el capítulo del régimen penitenciario ordinario observamos este año la investigación referida a las prisiones de jóvenes, en las que destaca además de la masificación —no hay que olvidar que en pocos años se ha duplicado el número de internos en las prisiones, se ha pasado de 12.000 internos a cerca de 25.000— el alto índice de analfabetismo, que supera el 30 por ciento, lo cual nos hace sospechar que el proceso de reinserción no se está llevando a cabo en las prisiones. En este punto las recomendaciones del Defensor del Pueblo alcanzan una mayor significación y desgraciadamente da la impresión, señorías, de que las recomendaciones efectuadas en su momento en el informe presentado también ante esta Cámara con respecto a la situación de las prisiones no están teniéndose en cuenta por parte del Ministerio de Justicia. Los últimos conflictos en las prisiones, el motín finalizado ayer en el Puerto de Santa María yo creo que son una muestra más de la actual situación de las prisiones en este país. Tenemos que terminar con la idea de que los malos son los presos, los que se amotinan; tampoco quiere decir que la mala sea la Administración. Lo que sí es cierto es que cuando las prisiones son un polvorín es porque la Administración no está poniendo en funcionamiento todos aquellos mecanismos necesarios para intentar que la prisión no sea una universidad del delincuente, sino que sea fundamentalmente un ente del que el delincuente pueda salir reinsertado, integrado como persona en una sociedad democrática. Hoy por la mañana leía en un editorial de un periódico una frase que recoge fielmente lo que creo que muchos de nosotros pensamos. Cuando se dice que la calidad democrática de un país tiene su reflejo en el funcionamiento humanitario de sus prisiones se está diciendo que es algo absolutamente importante.

Con carácter general hay que decir que la actuación-del Defensor del Pueblo adquiere especial relevancia cuando analiza el comportamiento de todas y cada una de las Administraciones públicas. Debe atender, como así lo hace,

a las quejas de los ciudadanos, pero debe también, al denunciar las graves deficiencias de los servicios públicos, poner de manifiesto los males estructurales que son ha razón profunda de todas y cada una de las quejas. Una vez más hay que referirse al abuso de la práctica del silencio administrativo, que viene siendo sistemáticamente denunciado por el Defensor del Pueblo y que en algún momento deberá ser objeto de alguna decisión por parte de este Parlamento. Lo mismo hay que decir, señorías, de aquella parte del informe que se refiere al lenguaje empleado por la Administración, que de una vez y para siempre debe abandonar ese tono intimidatorio al que los ciudadanos no tenemos por qué acostumbrarnos. Yo incluso diría que nos tenemos que rebelar ante el tono intimidatorio y en ocasiones insultante con que se contesta a las peticiones de los ciudadanos por parte de la Administración.

Por último, quisiera manifestar que todos debemos ser conscientes de que la gran fuerza de la institución radica en su vinculación al Parlamento, y en este sentido creemos que la de intentarse que tal vinculación sea más estrecha. En este orden de cosas, la escasa, por no decir nula, colaboración prestada al Defensor del Pueblo por algunas autoridades administrativas es un desprecio no sólo a la figura del Defensor del Pueblo, que de por si debería ser muy grave, sino que es un desprecio absoluto a lo que representan estas Cámaras. No podemos seguir permitiendo, señorías, que algunas autoridades no cumplan el deber de proporcionar la información que el Defensor del Pueblo solicita. Por ello este Diputado pide que se convoque a estos cargos públicos, sean o no electivos, para que expliquen su rechazable actitud ante la Comisión del Defensor del Pueblo de esta Cámara.

No quiero acabar esta intervención sin manifestar que estoy persuadido de que la labor que lleva a cabo la institución del Defensor del Pueblo se efectúa fundamentalmente gracias a la dedicación, al esfuerzo de las personas que en ella prestan sus servicios. Por ello quiero reiterar lo que ya he hecho en otras ocasiones, mi apoyo a las iniciativas que el Defensor del Pueblo pueda adoptar en orden a ha satisfacción de has necesidades de medios materiales y personales de esta institución parlamentaria.

Muchas gracias, señorías.

El señor **VICEPRESIDENTE** (Granados Calero): Muchas gracias, señor Azcárraga.

Por el Grupo Parlamentario Vasco (PNV) tiene la palabra el señor Olabarría.

El señor **OLABARRIA MUÑOZ:** Gracias, señor Presidente.

Señorías, en este trámite anual, en el que debemos comentar la memoria que el Defensor del Pueblo nos presenta en forma preceptiva, uno siempre tiene dudas metodológicas de cómo abordar este trámite, esta presencia en la tribuna. Existe una posibilidad, que es ir repasando capítulo a capítulo el informe del Defensor del Pueblo, lo cual convertiría esta intervención en excesivamente prolija, quizá aburrida. Otra alternativa metodológica es hacer una valoración de naturaleza general de las cuestiones que carecen de mayor relevancia desde la perspectiva de nuestro Grupo, que es lo que vamos a hacer, señor Presidente.

Se nos presenta en el frontispicio, en la primera parte, en el preámbulo de ha exposición del Defensor del Pueblo —al cual hay que felicitar, igual que a todo su equipo, por la brillantez del informe y de su trabajo en el recurrir de todo el año— el hecho relevante, importante, de que nos encontramos con un incremento de has quejas sustanciadas ante el Defensor el Pueblo del 13 por ciento aproximadamente. Creo que este dato no es especialmente relevante, ni el incremento de las quejas sirve para aseverar o valorar un peor funcionamiento de la Administración pública, de los poderes públicos del Estado, de todos los poderes del Estado, que al fin y al cabo son los que debe tutelar y vigilar el Defensor del Pueblo a través del ejercicio de su función de institución de contrapoder de todos los poderes. De ha misma manera que tampoco tiene especial relevancia, salvo que se interprete desde la perspectiva de las quejas que realmente se sustancian en la institución del Defensor del Pueblo, la valoración general que el propio Defensor del Pueblo hace de que el estado de disfrute de los derechos y libertades fundamentales constitucionales en este país es satisfactorio. Ni tiene relevancia lo uno ni tiene relevancia lo otro, porque no es el Defensor del Pueblo la institución que, a través del análisis de su queja y, sobre todo, del número de las quejas que se sustancia ante la misma, sirva para calibrar, para dimensionar el real estado de disfrute de los derechos fundamentales en este país. Ni funciona peor el país ni el disfrute de los derechos y libertades públicas del Título I de la Constitución es inferior porque se incremente el número de quejas; ni por el número de quejas, que son pocas en términos puramente cuantitativos, podemos deducir que es plenamente satisfactorio el estado de disfrute de los derechos fundamentales en este país; ni lo uno ni lo otro.

Sí es satisfactorio, desde la perspectiva ya del análisis político que nuestro Grupo hace, el disfrute de los derechos y libertades públicas que consagra el Título I de la Constitución, el estado de disfrute en este país. Desde luego no vivimos en una república bananera y podemos estar todos satisfechos del nivel de consolidación democrática y de ejercicio de estos derechos fundamentales consagrados por el Título I de la Constitución. Pero el Defensor del Pueblo ya ha indicado en la presentación del informe —lo hizo también el año pasado con mayor precisión— que existen puntos negros, existen algunas patología que podríamos calificar como abrumadoras. De nuevo nos encontramos con los mismos departamentos ministeriales que ocupan este «ranking» de impopularidad, este «ranking» de deficiencias denunciadas ante el Defensor del Pueblo; son los mismos de siempre, los mismos de todos los años. Nos encontramos con el Ministerio del Interior, el Ministerio de Justicia y dos administraciones singulares: la administración penitenciaria, por una parte, y la administración militar, por la otra. Nos encontramos con la misma estructura, con el mismo «ranking de popularidad», entrecomillada la expresión si fuese palabra escrita. Nuestro Grupo, a lo largo de este período ordinario de sesiones ha pedido el fortalecimiento de la institución del Defensor del

Pueblo, en el ámbito de su actuación, en dos administraciones singulares: la Administración tributaria, por una parte, y la Administración militar, por otra.

En cuanto a la Administración militar, reclamamos desde esta tribuna una vigilancia especialmente intensiva por parte del Defensor del Pueblo, especialmente intensiva porque ésta es una administración donde las personas ocupan una posición, fundamentalmente las que cumplen el servicio militar —son encuadradas obligatoriamente en filas cada año—, una situación de especial dependencia, de especial subordinación. Es una administración, por otra parte, estructuralmente hermética, en la que se producen todos los años luctuosos sucesos que llegan a hacernos dudar de la vigencia plena de derechos tan elementales como el derecho a la vida, lo cual es especialmente lamentable. Son numerosas las muertes que se producen en el seno de la administración militar, unas por accidentes durante las maniobras militares y otras, muchas, no por accidentes sino por suicidios. Este es un hecho especialmente significativo y debe tener una especial valoración política en esta Cámara. Y no sólo esto sino que su hermetismo, la propia subordinación, la propia dependencia de las personas hace que quizá no afloren todos los sucesos que debían aflorar naturalmente en esta administración. Esto requiere que el Defensor del Pueblo ejerza especialmente sus funciones de vigilancia y de tutela de la vigencia de derechos tan elementales como el de la vida, sobre todo que se vayan superando —nosotros requeriríamos una especial actuación del Defensor del Pueblo en esta materia— dificultades tan lamentables, políticamente tan lamentables, como la descortesía con que los familiares de estas personas que han tenido problemas en el servicio militar han sido tratados. Ello ha obligado a dichos familiares a crear una asociación de defensa o de interlocución ante la Administración militar.

Otro ámbito en el que en su día solicitamos en forma de proposición de ley una especial actuación del Defensor del Pueblo y en el que todos los ciudadanos ocupamos una situación de especial subordinación o, dicho de otra manera, donde la Administración ejerce excesivas facultades exorbitantes es el ámbito de la Administración tributaria. Todos los poderes públicos del Estado ejercen facultades exorbitantes, pero no tan abusivamente como la Administración tributaria en determinados episodios de su actuación. La desigualdad procesal entre las partes en el seno de la Administración tributaria, la vigencia de principios como el «solve et repete», primero paga y después reclama; la vigencia de desigualdades de naturaleza procesal, de desigualdades en cuanto a las funciones que cabe otorgar a la Administración pública respecto a los ciudadanos, las dificultades de todo tipo que soportamos los ciudadanos que somos contribuyentes; el retraso en los pagos o los cobros indebidos por la Administración; la clara inconstitucionalidad —que yo denuncié en su día cuando presenté la proposición de ley— de muchos preceptos, de muchas normas tributarias, obligan también a una actuación especialmente vigilante en una institución. de contrapoder como el Defensor del Pueblo en el seno de esta Administración. Nosotros pedimos la creación de un defensor del contribuyente. No fue tomada en consideración esta proposición por esta Cámara, y por ello pedimos que el Defensor del Pueblo ejerza con eficacia las funciones que le corresponden de tutela, de vigilancia, de promoción de los derechos del ciudadano contribuyente ante una Administración especialmente intensa, abusiva a veces incluso, en el ejercicio de sus funciones propias. Otro derecho también citado por el Defensor del Pueblo, consagrado por el artículo 24 de la Constitución, cuya eficacia práctica en el Estado español es cuando menos dudosa, es el derecho a la tutela efectiva de jueces y tribunales que se reconoce a todos los ciudadanos. En este momento, la justicia en este país es la parte de la Administración con más disfuncionalidad. Es una de las patologías abrumadoras, utilizando la expresión del propio Defensor del Pueblo. Hace dudar de una vigencia práctica de este derecho a la tutela efectiva de jueces y tribunales. El anecdotario que podríamos contar para justificar esta aseveración sería muy prolijo, muy extenso. Desde el reconocimiento por parte de la jurisdicción social, a través de ciertos tribunales como el ya extinto Tribunal Central de Trabajo, de invalideces o de pensiones por determinadas incapacidades a ya fallecidos, a través de este peculiar milagro bíblico producido en vía jurisdiccional, hasta abrumadores retrasos que prácticamente hacen que la justicia no sea eficaz, en definitiva, en jurisdicciones como la de la Sala Segunda del Tribunal Supremo, la Contencioso-Administrativa, u otras no jurisdiccionales como el Tribunal Económico-Administrativo. Debemos denunciar de nuevo esta patología abrumadora en el ejercicio de la vigencia práctica de los derechos fundamentales que se vuelve a repetir por enésima vez. Todos los años nos encontramos con la misma disfunción.

¿Cómo se arregla la disfunción grave, realmente luctuosa, realmente negra, de la Administración penitenciaria? No es tan difícil. El señor Espasa hablaba de coraje político. Efectivamente hace falta coraje político, pero hace falta algo tan simple en puros términos conceptuales como consignaciones presupuestarias suficientes y satisfactorias, como decía Napoleón que se ganaban las batallas, con tres cosas: dinero, dinero y dinero. Esto es lo que hace falta. La Administración penitenciaria es un mundo realmente negro. No son relevantes en número las denuncias y quejas presentadas ante el Defensor del Pueblo. ¿Esto indica que no es una patología abrumadora en este país la situación de la Administración penitenciaria? No; indica todo lo contrario. No aumentará el número de quejas ante el Defensor del Pueblo, pero sí aumentan los motines, y esto es lo que nos debe hacer reflexionar políticamente. Es una patología abrumadora, porque a los presos no se les impone sólo la condena que consta en la sentencia; se les ponen otras muchas colaterales. Se convierten en población con riesgo de contraer el SIDA y viven en una situación verdaderamente luctuosa cuya relación sería verdaderamente negra y muy prolija.

Estoy acabando ya, señor Presidente. En el ámbito de los derechos socioeconómicos, volvemos a denunciar lo que se nos antoja es un incumplimiento constitucional que venimos arrastrando desde el año 1978, que ya es decir. Es

el mandato contenido en el artículo 41 de ha Constitución, que ordena sin paliativos a los poderes públicos. No es un mandato de tendencia, como el derecho al pleno empleo que consagra otro precepto constitucional, que sólo proclama una política económica tendente al pleno empleo. Aquí se ordena a los poderes públicos del Estado configurar niveles de protección suficientes a todos los ciudadanos ante situaciones de necesidad. En definitiva, ¿qué se ordena? Una universalización del régimen asistencial de ha Seguridad Social. Nuestro régimen asistencial en el ámbito de la Seguridad Social sigue siendo no universal sino claramente insuficiente, de los que menos protección contienen de los países de nuestro contexto socioeconómico. Debemos avanzar notablemente en esta materia. Nosotros —y con esto acabo mi intervención— propugnamos un estudio —ya lo anuncio aquí— y vamos a proponer —como van a hacer otros grupos, tengo la impresión— una modificación de la propia Ley Orgánica reguladora de la institución del Defensor del Pueblo, para que el Defensor del Pueblo no actúe fundamentalmente a instancia de parte, a impulsos de quejas de particulares, sino que de oficio extienda la plena vigencia de los derechos constitucionales que proclama ha Constitución. En definitiva, lo que propondríamos es que el Defensor del Pueblo impulse de oficio la generalización del régimen asistencial de la Seguridad Social, que todos los ciudadanos de este país tengan un nivel de protección suficiente ante situaciones de necesidad, que se universalice el régimen asistencial de la Seguridad Social y que no nos encontremos de nuevo el año que viene con disfunciones en el ámbito del disfrute de los derechos socioeconómico, con insuficiencias en la protección de derechos elementales de los ciudadanos como el derecho a la protección ante determinadas situaciones de los colectivos más débiles de esta sociedad, los jubilados y los incapaces. **(El señor Vicepresidente, Carro Martínez, ocupa la Presidencia.)** Esta es la propuesta que nosotros vamos a hacer en materia de modificación, dar un impulso por parte de oficio del Defensor del Pueblo para la vigencia plena de los derechos constitucionales. Esta es la valoración que nuestro Grupo puede hacer de este informe.

Gracias.

El señor **VICEPRESIDENTE** (Carro Martínez): Gracias, señor Olabarría.

Por el Grupo Parlamentario de Minoría Catalana tiene la palabra el señor Vidal.

El señor **VIDAL I SARDO**: Muchas gracias, señor Presidente.

Señoras y señores Diputados, intervengo en nombre de Minoría Catalana para analizar y fijar la posición del Grupo Parlamentario respecto del informe del Defensor del Pueblo correspondiente al año 1988. Podría pensarse que este acto, realizado anualmente y por sexta vez, no pasa de ser un acto protocolario del desarrollo de la España oficial. No obstante, a nuestro juicio, es un acontecimiento importante porque nos induce a reflexionar sobre si las tareas legislativas y de control que realizamos en el Congreso coinciden con la realidad cotidiana, con las prioridades que el ciudadano nos transmite a través de sus quejas y peticiones al Defensor.

Este año el informe del Defensor nos ofrece un texto novedoso en el fondo y en su ordenación, pues del puro trámite y solución de las quejas de los primeros informes se ha avanzado hacia estudios sectoriales llenos de antecedentes y normativa jurídica, así como a unas investigaciones amplias y rigurosas, que justifican las recomendaciones, hasta hacer imposible ignorarlas por sus destinatarios si no es cayendo en grave irresponsabilidad. Mi Grupo Parlamentario quiere agradecer explícitamente este esfuerzo adicional del equipo del Defensor. El texto resultante es extraordinariamente rico y útil. Minoría Catalana constata con satisfacción que la institución del Defensor del Pueblo goza de buena salud, que se ha mejorado el nivel de conocimiento de sus competencias, pues se ha pasado de un 25 por ciento de quejas aceptadas en el año 1987 ah 38 por ciento en el año 1988. Ha mejorado también la efectividad al resolverse favorablemente cerca del 30 por ciento de has quejas que han sido admitidas. No obstante haber aumentado éstas en un 13 por ciento —lo que invierte la tendencia de los últimos años—, desearíamos que este aumento significara únicamente la manifestación de la confianza del pueblo en la mediación del Defensor, pero nos tememos que este aumento de quejas esté motivado también por el incremento de las causas de descontento de los ciudadanos.

La institución ha cumplido con éxito una primera etapa de fundación y consolidación y ha iniciado otra que debería tender al máximo desarrollo y potenciación de las facultades del Defensor. Con esta finalidad Minoría Catalana sugirió en el informe del año anterior —y lo hemos reiterado en éste en la Comisión— la necesidad de realizar modificaciones de la Ley Orgánica amparadas en lo establecido en la disposición transitoria. Esencialmente se trataría de introducir modificaciones para, primero, desarrollar la acción de responsabilidad de las instituciones, políticos y funcionarios que no contestan a los requerimientos del Defensor o lo hacen de forma incompleta o con demoras abusivas; segundo, para aumentar la capacidad y facilidad para investigar, desarrollando la facultad de documentarse directamente en la oficina judicial; y tercero, para aumentar el plazo de prescripción de las quejas. Nos ha parecido oportuno insistir en esta propuesta porque existe en este sentido una evidente demanda social de muchos colectivos y porque, para darle cauce, durante este año por primera vez se han presentado en el Congreso iniciativas parlamentarias unilaterales tendentes a modificar la Ley Orgánica del Defensor. Minoría Catalana opina que cualquier modificación de ha Ley Orgánica del Defensor debe realizarse por consenso y a propuesta del propio Defensor. A los grupos parlamentarios nos concierne la iniciativa de impulsar estas modificaciones. Esta propuesta, que por cierto ha sido bien acogida por el Defensor, que prometió someterla a estudio en la Junta de Coordinación ha sido hecha con esta finalidad. Pero, mientras esta solución no llega, debo recordar que también en el Pleno del año 1987 dijimos textualmente que Minoría Catalana apoyaría cualquier iniciativa que garantizara la efectividad de la institución para lograr que ningún requerimiento del Defensor quedara sin respuesta, porque éramos conscientes

de que la impunidad en no responder al Defensor conduciría a ha esterilidad de la institución. Al carecer el Defensor de potestad ejecutiva, deberá ser la Comisión la que la supla y proceda con todas las facultades a su alcance contra quienes incumplan y no contesten amplia y positivamente al Defensor. Fin de la cita.

Ciñéndonos al contenido del informe de 1988, debemos empezar reconociendo que el Gobierno y las Administraciones Públicas han aceptado muchas recomendaciones que han mejorado aspectos puntuales de la normativa y de la gestión, pero también es lógico que los grupos de la oposición resaltemos las recomendaciones no aceptadas, lo que queda sin corregir, que es mucho y urgente.

El informe afirma que siguen produciéndose casos concretos de vulneraciones de los derechos fundamentales amparados en el Título I de la Constitución, el de igualdad, por ejemplo, por razones de edad y de sexo y por discriminaciones a los minusválidos, a los aquejados de enfermedades contagiosas y a los opositores y concursantes debidas a preferencias por afinidades políticas.

Respecto al derecho fundamental a la vida, al Defensor y a este Grupo Parlamentario les preocupa especialmente el número creciente de jóvenes que fallecen, enferman y se accidentan de gravedad o se suicidan mientras prestan el servicio militar. La muerte de cualquier joven es una tragedia que afecta a su familia, pero también al conjunto de ha sociedad, especialmente si ocurre cuando el Estado es responsable de su seguridad. En todo caso, 1.250 jóvenes muertos durante el servicio militar desde que don Narciso Serra ostenta la cartera de Defensa son demasiadas muertes, sobre todo si existe el convencimiento de que muchas de ellas hubieran podido ser evitadas.

Aunque el informe no lo menciona, me pregunto si no atentan contra la libertad religiosa quienes por omisión o acción toleran de forma reiterada y pública, incluso desde los medios de comunicación del Estado, ofensas y burlas a las personas, sus sentimientos y creencias religiosas. El derecho a la intimidad sigue amenazado por el uso y abuso de las bases de datos informáticos, porque no existe todavía legislación. En este capítulo cabe citar la amplia y rigurosa investigación, una de las siete realizadas por el Defensor, sobre la vulnerabilidad de las comunicaciones telefónicas y los requisitos mínimos exigibles para practicar de forma legal las escuchas.

En cuanto al derecho a la tutela judicial efectiva, a un proceso judicial sin dilaciones indebidas y a una rápida ejecución de las sentencias, este capítulo sigue ostentando un récord de quejas. Hay que repetirlo una vez más, la lentitud exagerada, ya crónica de la justicia, vulnera la Constitución y pone en peligro la democracia, de la que el Poder Judicial es uno de los pilares fundamentales. Minoría Catalana participa de la preocupación del Defensor especialmente en lo que concierne al ámbito de la jurisdicción penal, porque repercute en el derecho a la libertad, y en lo laboral porque puede generar consecuencias incluso de supervivencia en los afectados. Pensamos que la decisión de elevar las cuantías para recurrir al Tribunal Supremo aumentará el ya gravísimo colapso que sigue padeciendo el Tribunal Central de Trabajo.

En el capítulo relativo al funcionamiento ordinario de la Administración y los servicios públicos, las quejas presentadas al Defensor delatan que la Administración sigue estando demasiado callada, que abusa del silencio administrativo y que cuando se comunica lo hace en un lenguaje ininteligible para la mayoría de los ciudadanos.

La Administración sigue enfrentada y alejada del pueblo con procedimientos complicados y trabas burocráticas inadmisibles en la era de la informática.

Constatamos que el ciudadano medio se halla especialmente indefenso ante la administración de la Hacienda, que lo considera siempre culpable hasta que, mediante angustiosos y costosos trámites, pruebe su inocencia.

El tercer estudio e investigación es el relativo a la administración penitenciaria; es un estudio de seguimiento de las recomendaciones realizadas con motivo del primer informe específico presentado hace dos años. Si bien se registran ligeras mejorías, se reiteran las mismas denuncias motivadas por la masificación de los centros que impide una adecuada clasificación y una reinserción efectiva. Por otra parte, sigue abusándose de los tiempos de permanencia en prisión preventiva y en la reclusión de los jóvenes menores de 25 años, porque solamente el 35 por ciento son atendidos en establecimientos específicos apropiados.

En orden público y seguridad ciudadana persisten y aumentan las quejas, especialmente las que denuncian la poca decisión y eficacia en combatir las actividades delictivas derivadas del tráfico de drogas.

RENFE, Iberia, Telefónica dejan profundamente insatisfechos a los usuarios, que se sienten mal atendidos.

Capítulo aparte en una nueva y documentada investigación la merecido el servicio de Correos, al estudiar los motivos y soluciones para los retrasos en la facturación y reparto de la correspondencia ordinaria y las numerosas pérdidas de efectos postales.

El capítulo de la administración sanitaria ya fue ampliamente debatido en la comparecencia del Defensor del Pueblo al presentar el trabajo sobre el servicio de urgencias, informe que dio frutos inmediatos al comprometerse el señor Ministro a mejorar los mismos en los centros investigados por el Defensor. Minoría Catalana pidió entonces que se extendiera cuanto antes la investigación a la totalidad de los centros de urgencia del país, para que todos gozaran de la inversión ministerial apropiada. La cobertura sanitaria se la generalizado, es cierto, pero la calidad asistencial no ha mejorado, lo que provoca un desvío obligado a la sanidad privada de los pacientes que no están en condiciones de aceptar las demoras con que les condiciona la sanidad pública.

La versión en sanidad de lo que ya acontece en otros servicios esenciales de competencia pública ha motivado la proliferación de empresas privadas de seguridad y mensajeros, de pensiones de jubilación, de arbitrajes, etcétera.

El Defensor del Pueblo nos ofrece en un sexto estudio el análisis profundo de la administración educativa

denunciando, entre otras, las deficiencias en material y mobiliario en EGB; la escasez de plazas en bachillerato y la saturación universitaria, que está produciendo una generación de estudiantes frustrados por imposibilidad de cursar las carreras de su elección o no poder hacerlo en has condiciones de calidad suficientes acordes con los mínimos exigibles en un país europeo.

En cuanto al capítulo de ordenación territorial, obras públicas, medio ambiente y vivienda, se analiza cada uno de estos apartados y también aspectos tan destacados como la problemática de las expropiaciones, la proliferación de la normativa en medio ambiente, en contraste con la nueva gestión en el mismo y las irregularidades urbanísticas de las que se responsabiliza a algunos ayuntamientos, irregularidades que, a nuestro juicio, pueden producirse con mayor descontrol por la excesiva concentración de poder en el grupo mayoritario de Gobierno, como consecuencia de la aplicación de la nueva ley de Bases del Régimen Local. Observamos que en este informe que el Defensor del Pueblo ha omitido reiterar —seguramente por cansancio- la recomendación referente a la necesidad de legislar sobre arrendamientos urbanos, de forma que se solucione también la congelación de los antiguos en lo que constituye una de las injusticias siempre pendientes desde la reinstauración de la democracia.

Señor Presidente, desearía concluir diciendo que desde el informe del año anterior han ocurrido hechos que han alterado el pulso del país, como la sentencia del Tribunal Constitucional sobre el injusto tratamiento fiscal de la unidad familiar, que ha evidenciado la existencia de inconstitucionalidades en la legislación básica, pero que, al mismo tiempo, ha hecho recuperar a muchos ciudadanos la confianza en el funcionamiento de las instituciones. La Institución del Defensor del Pueblo jamás ha perdido, y desde Minoría Catalana velaremos y contribuiremos siempre a acrecentarla.

Muchas gracias, señor Presidente.

El señor **VICEPRESIDENTE** (Carro Martínez): Gracias, señor Vidal.

Por el Grupo del CDS, tiene la palabra el señor Moldes.

El señor **MOLDES FONTAN**: Señor Presidente, señoras y señores Diputados, ilustre Defensor del Pueblo, una vez más el Defensor del Pueblo presenta ante esta Cámara, en calidad de comisionado de la misma, el preceptivo informe anual correspondiente ah año 1988. Una vez más también podemos comprobar la escasa sensibilidad del Gobierno, totalmente ausente en la presentación de este informe, a no ser que se entiendan por interés los tres o cuatro minutos que el Ministro de Relaciones con las Cortes estuvo en la sala en los últimos minutos de la intervención del Defensor del Pueblo.

Una vez más también el Grupo Parlamentario del CDS quiere manifestarle al Defensor que la labor realizada por la institución que preside merece ser elogiada por el rigor, por la eficacia, por la imparcialidad, la objetividad y profundidad que se desprenden de dicho informe. Hacemos extensible el elogio a sus dos adjuntas y también a los asesores, y en general a todo el equipo humano que con su trabajo está haciendo posible que los Diputados y Senadores tengamos en nuestras manos un documento de gran valor para conocer aquellos sectores del funcionamiento de las Administraciones públicas que peor lo están haciendo o los derechos fundamentales que todavía son conculcados.

Estamos, pues, señorías, ante un excelente informe, al que —ya lo dije en el trámite de Comisión—, desde nuestro punto de vista, le falta únicamente un apartado estadístico más rico, que nos permita hacer un seguimiento pormenorizado de las quejas. Esperamos, tal corno dijo el Defensor del Pueblo en el trámite de Comisión, que el próximo año se pueda enriquecer este capítulo estadístico mencionado.

Se nos dice en el informe que el número de quejas es de 13.797, frente a las 12.256 del año anterior; es decir, señorías, que se han incrementado casi en un 13 por ciento las quejas presentadas a la institución. Entendemos que es un dato preocupante, porque por primera vez en varios años se rompe la tendencia descendente de los anteriores informes, y también porque, a nuestro juicio, se debía tener en cuenta que en los últimos años han empezado a funcionar los Defensores homónimos de varias comunidades autónomas, que han ido canalizando hacia sus respectivas instituciones quejas que antes exclusivamente iban a parar al Defensor del Pueblo. Si a pesar del desvío de quejas a los Defensores de diversas comunidades autónomas el número de las recibidas por el señor Gil-Robles se incrementa, no cabe duda de que estamos ante un dato realmente negativo.

Tampoco queremos magnificarlo y concluir que el incremento o el decrecimiento de las quejas sea la variante fundamental para determinar el mejor o peor funcionamiento de la Administración por respeto a los derechos constitucionales. Lo digo porque, frente a lo cuantitativo, lo cualitativo no puede ser olvidado. Hay quejas que por su entidad significan mucho más en el ámbito del análisis que por su mera cantidad.

Desde que el Defensor del Pueblo presentó su primer informe ya en el año 1984, y respecto al año 1983, han transcurrido seis años. Este sexto informe, junto con los anteriores, supone que en esos seis años 11.934 quejas fueron remitidas a la institución, lo que arroja un promedio de 18.655 quejas anuales. Año tras año, los informes han ido incrementando su calidad, reflejo del incremento en el esfuerzo realizado por el Defensor y sus colaboradores. Pero también año tras año llegamos a la conclusión de que los españoles se quejan fundamentalmente de lo mismo. Quizá la única novedad en este sentido sea el creciente número de quejas referidas a delitos ecológicos, aunque también cabría decir que ya el primer informe del Defensor recoge una queja sobre este sentido, presentada por un ciudadano de Orihuela, hoy Diputado en este Congreso y compañero, de Grupo parlamentario, respecto a la destrucción de una importante masa forestal en Orihuela; a pesar del buen trabajo realizado por el Defensor en aquellos años, este delito ecológico no ha tenido solución.

Estamos, pues, ante informes que no difieren casi nada en cuanto a su contenido, por lo cual el análisis que hacemos es similar al de otras ocasiones. La gran ventaja de estos informes es que, a través de ellos, se desgrana de algún

modo el malestar ciudadano ante la ineficacia y se cuantifica en un número de quejas, se analizan, se detallan y estudian para un mejor conocimiento de aquello que en gran parte podemos ya conocer por la simple observación de la realidad cotidiana.

Nos preocupa tan excesivo número de quejas porque, como ya se dijo en ocasiones anteriores, el Defensor del Pueblo en España recibe él sólo tantas quejas como el conjunto de los defensores homónimos de Francia, Gran Bretaña, Suecia y Portugal juntas.

El informe se divide en dos grandes áreas que engloban a las doce que contemplaban los informes anteriores.

La primera agrupa las quejas referidas a los derechos y libertades fundamentales recogidos en la Constitución. Entendemos que es de lamentar a estas alturas que los ciudadanos se vean obligados a presentar quejas sobre el derecho a ha igualdad (artículo 14 de la Constitución), sobre el derecho a la vida, integridad física e interdicción de trato degradantes (artículo 15 de la Constitución), sobre la libertad ideológica (artículo 16), sobre el derecho a la libertad, sobre el derecho a la intimidad, sobre la libertad de expresión y de difusión de pensamientos, ideas y opiniones, sobre el derecho de acceder en condiciones de igualdad a funciones y cargos públicos, sobre el derecho a la tutela judicial efectiva, sobre reeducación y reinserción social como principios orientadores de las penas privativas de libertad, sobre la objeción de conciencia y sobre derechos y libertades de los extranjeros en España, tal coma aquí ha mencionado el Defensor del Pueblo.

Son, señorías, quejas de mucho calado constitucional como para no preocuparse, aunque tengamos en cuenta que no todas son admitidas a trámite, ni que todas las admitidas sean en su presentación realmente una denuncia objetiva. Aun así, el peso específico cualitativo de este tipo de quejas exige un esfuerzo considerable de atención y solución por parte de las autoridades.

La segunda área concentra aquellas quejas referidas al mal funcionamiento de has distintas Administraciones públicas. Resulta imposible hacer mención a tan variadas materias, pero quisiera detenerme en algunas de ellas, especialmente en las concernientes a la situación penitenciaria y a los fallecimientos en el servicio militar, dos temas que han sido tratados también en la exposición inicial del Defensor del Pueblo. Dice el informe que, aunque han descendido, siguen existiendo quejas por presuntos malos tratos en centros penitenciarios. Se hace referencia en concreto a cuatro quejas de reclusos de la cárcel Madrid 2, de Alcalá-Meco, que denunciaban el uso abusivo de «sprays» y porras por los funcionarios. Pero también dice que el número total de internos de nuestros centros penitenciarios continúa aumentando: 29.347 reclusos en enero de 1988; un año después, enero de 1989, el incremento es de 411 reclusos; pero entre enero y marzo de este año, en sólo tres meses, señorías, ingresaron 1.671 reclusos. Es decir, que en el año 1988 cada mes aumentaba el número de reclusos en un promedio de 34, pero en lo que va de año —contando hasta marzo— el promedio es de 557 mensuales. Un dato realmente preocupante.

La situación de nuestras cárceles sigue siendo explosiva, y las noticias de los últimos días yo creo que lo confirman, a pesar de mejoras parciales en Sanidad y en alimentación e higiene.

A finales de 1980 la población reclusa en España ascendía a 19.000 presos, de los que 11.000 eran preventivos, para una capacidad óptima en las cárceles de 13.400 plazas.

La situación de hacinamiento —y aquí ha sido denunciado hoy— era grave, y ello llevó a que una de las primeras medidas de don Fernando Ledesma fuera la de aliviar la situación mediante una reforma. En 1983 entra en vigor ha reforma del Código Penal y de los artículos 503 y 504 de ha Ley de Enjuiciamiento Criminal, que establecen los plazos máximos de prisión preventiva. La medida en aquel entonces benefició a 7.000 reclusos con delitos cuya petición de pena fuera menor a seis años, y la población reclusa descendió entonces a 14.500.

Desde entonces, la cifra de la población reclusa no ha hecho más que ascender. En 1985 había en has cárceles españolas 23.500 internos; en 1987, alrededor de 27.000, de los que un 44 por ciento eran preventivos; y las últimas cifras de 1988 hablan de un número de 30.000 presos, de los que 12.000 son preventivos.

En su día, señorías, solicité información sobre el número de reclusos fallecidos desde enero de 1983 hasta agosto de 1988. Del estudio del informe recibido —no me refiero en este momento al informe del Defensor del Pueblo— se obtienen las siguientes conclusiones: Primera, el número total de reclusos muertos es de 491 en cinco años y nueve meses, sin tener en cuenta los fallecimientos ocurridos en las cárceles de la comunidad catalana porque está transferida esa competencia. Es de suponer que, dado lo que ocurre en la cárcel Modelo de Barcelona, esa cifra seria sensiblemente superior. Esto arroja una tasa de 85 fallecimientos por año. En 1983 fallecieron 45 reclusos. Dos años más tarde, en 1985, el número de fallecimientos era de 58; dos años más tarde, en 1986, era de 136, y en los nueve meses iniciales de 1988 era de 118. Es decir, en cinco años se ha multiplicado por tres el número de muertos en nuestras cárceles, mientras que el número de reclusos en el mismo tiempo se ha incrementado, aproximadamente, en un 50 por ciento.

Segunda, 111 reclusos se suicidaron, lo cual significa el 22 por ciento; 11 murieron por sobredosis de droga, que es un 2,2 por ciento; 43 fallecieron por muerte violenta, según el informe, lo cual significa un 8 por ciento, y 292 fallecieron por muerte natural, según el informe que en su día he recibido. Es decir, que casi 200 reclusos, alrededor de un 40 por ciento, fallecieron de muerte no natural.

Tercera conclusión. El 76 por ciento de los suicidas eran presos preventivos; el 62 por ciento tenían entre 16 y 30 años, y casi el 29 por ciento tenía entre 30 y 50 años, lo cual equivale a decir, señorías, que el 91 por ciento de los reclusos que se suicidaron no llegaban a los 50 años. El número de suicidios se ha multiplicado por tres en los últimos cinco años.

Cuarta conclusión. Casi el 32 por ciento de los fallecimientos por muerte violenta están entre los 16 y los 30 años.

Señorías, he querido detenerme en este punto para mostrar mi preocupación por la lamentable situación de nuestros centros penitenciarios, centros en los que, según decía el Defensor del Pueblo y lo ha repetido hoy, más del 30 por ciento de los reclusos son analfabetos.

Tampoco es de extrañar que se quejen al Defensor del Pueblo -los familiares de los numerosos soldados fallecidos durante el servicio militar. Estas quejas se refieren a falta de información a dichos familiares, a jueces y tribunales militares que instruyen causas criminales y no de licencias previas, a la falta de reconocimiento psicológico para evitar los suicidios y a las novatadas y dureza de la instrucción en determinados cuarteles. Este es-un tema que exige una pronta solución. En cinco años y medio, desde 1983 hasta junio de 1988 fallecieron en España 539 soldados; es decir, cada año fallecen alrededor de 100 reclutas. La primera causa de tales fallecimientos es el suicidio; de dos a tres soldados mueren por esta causa cada mes, lo cual demuestra que no se hacen los exámenes psicológicos pertinentes a los que se refiere el Defensor del Pueblo. La segunda causa de tales muertes radica en los accidentes de carácter militar. Ayer mismo falleció en un accidente de este tipo un sargento y están internados 21 soldados. No es, pues, de extrañar, ya se ha dicho aquí, que los familiares de los fallecidos hayan creado una asociación denominada «Corazones unidos», para exigir responsabilidades.

He querido detenerme en este tipo de reclamaciones porque me parece de lo más preocupante, al estar por medio, desgraciadamente, el fallecimiento de jóvenes.

En el informe del Defensor del Pueblo nos encontramos, además, con el rosario de quejas ya conocidas que hacen mención a la falta de eficacia de las administraciones en Correos, en Telefónica, en RENFE, Sanidad, Educación, etcétera. Buen ejemplo de ello está en que entre los organismos que incumplen el deber legal de contestar al Defensor está el Tribunal Económico Administrativo Central, que tiene pendiente de contestación nada menos que 28 quejas entre 1985 y 1988. También incumplen con este deber, y por ello son citados en el informe, el Ministerio de Educación, el de Transportes, Turismo y Comunicaciones, la Delegación del Gobierno en RENFE, así como la Junta de Andalucía, el Gobierno de Canarias, la Xunta de Galicia y la Comunidad de Madrid, amén de numerosos ayuntamientos. Por todo ello, aprobamos la iniciativa del Defensor de enviar estos expedientes al Fiscal General cuando el silencio es la respuesta a la reiteración de los requerimientos enviados.

No quiero terminar sin dejar pasar por alto que quienes se dirigen en última instancia ah Defensor del Pueblo constituyen los sectores más desfavorecidos, más desprotegidos de la sociedad: los jóvenes a la búsqueda del primer empleo, los pensionistas y, en general, los ciudadanos con niveles culturales rudimentarios y elementales.

Los informes del Defensor —con esto termino, señor Presidente— constituyen un documento del primer orden para chequear el respeto y cumplimiento de los derechos fundamentales, así como el funcionamiento de las distintas administraciones. Ni éste de 1988, ni los informes anteriores, dan pie al optimismo; son además un documento para ha reflexión, especialmente por parte del Ejecutivo. Sin duda alguna, cada miembro del Gobierno debería tenerlo como libro de cabecera. Su lectura es un antídoto eficaz contra ciertos triunfalismos a los que estamos acostumbrados. Incluso podría resultar didáctico que el Defensor editase una especie de informes sectoriales donde se recogiesen con más detalle las quejas referidas a cada Departamento.

En todo caso, los miembros del Ejecutivo tienen aquí un excelente libro de verano, como también los miembros de la oposición, para encuadrar mejor has acciones de control o incluso para llevar adelante iniciativas legislativas.

Reitero, finalmente, mi felicitación al Defensor del Pueblo y a todo su equipo y, tal como manifesté en la Comisión, quiero recalcar que contará con el apoyo del Grupo Parlamentario del CDS, para que la Institución que preside cuente con más y mejores medios a fin de llevar adelante tan importante cometido.

Nada más y muchas gracias, señor Presidente.

El señor **VICEPRESIDENTE** (Carro Martínez): Gracias, señor Moldes.

Por el Grupo de Coalición Popular, tiene la palabra el señor Gil Lázaro.

El señor **GIL LAZARO**: Gracias, señor Presidente,

En primer lugar, queremos ofrecer nuestra felicitación al Defensor, a sus adjuntas y a todo su equipo de colaboradores por lo que entendemos que ha sido un magnífico trabajo realizado a lo largo de este ejercicio que ahora analizamos. Un magnífico trabajo que tiene su plasmación evidente en ese trato diario, en ese enfoque humano de las grandes cuestiones que preocupan a nuestros ciudadanos, pero que, al margen de eso, nosotros hoy y aquí quisiéramos hacer mención especial de cuatro áreas de funcionamiento que nos merecen especial consideración.

Creemos que ha sido especialmente positivo las visitas realizadas por el Defensor a los centros penitenciarios, a los establecimientos de internamiento militares, a residencias de ancianos y, en definitiva, a un conjunto de instituciones que, al acercarse el Defensor a ellas, le ha permitido conocer, de una forma mucho más efectiva y real la verdadera situación de lo que allí está ocurriendo.

Nos parece igualmente encomiable el esfuerzo que se ha venido realizando durante este ejercicio para coordinar mejor los trabajos de la Institución en relación con los trabajos de los comisionados parlamentarios de las comunidades autónomas que cuentan con una figura homónima a la de la Institución que nos ocupa.

Igualmente, ha resultado destacable por su nivel de eficacia y por lo que significa de compromiso con el propio trabajo de la Institución, la creación por ésta de un servicio de guardia para atender casos de urgencia durante los fines de semana y que, además —insisto—, se ha mostrado especialmente operativa en la resolución de cuestiones,

especialmente afectantes a la aplicación de la Ley de Extranjería que merecían una respuesta inmediata.

Finalmente, creemos que ha sido una innovación positiva la nueva configuración interna dada al propio informe, ganando así mayores niveles de claridad y calidad expositiva, mayores niveles a los que ya nos tiene, por supuesto, acostumbrados.

En segundo lugar, queremos decir que la lectura del informe nos permite establecer algunas conclusiones a partir de una conclusión general. Esto es, que se sigan repitiendo básicamente las quejas sobre las mismas grandes cuestiones, lo que significa que el ciudadano ve pocos avances en la resolución definitiva de algunos de los problemas que le afectan. Cierto es que se pueden apreciar soluciones parciales a esto o a aquello y no reconocerlo desde luego no sería legítimo, pero es cierto también que es política a veces de parcheo, por más que sea plenamente bien intencionada, no alcanza a- solventar has realidades negativas de fondo.

Hacer en este turno mención, como hace mención el Informe, de las cosas que no funcionan, parece, sin lugar a dudas, un compromiso obligado para intentar encontrar entre todos soluciones efectivas.

En cuanto a derechos y libertades fundamentales, es lo cierto que en un Estado de derecho el equipaje de principios, derechos y libertades queda garantizado por el propio ordenamiento constitucional y, a partir de él, por el conjunto del ordenamiento jurídico. Siendo esto así, no menos cierto resulta que debe existir, además, una actitud en la Administración, en los poderes públicos y un nivel de eficacia en las actuaciones de éstos que permitan garantizar plena efectiva y cotidianamente ha realidad de esos derechos, principios y libertades.

La lectura del informe nos permite observar que ha sido necesario actuar en el ámbito del derecho a la objeción de conciencia, en donde siguen produciéndose lagunas y deficiencias evidentes; que ha habido que actuar sobre cuestiones que afectaban al principio de igualdad en orden a discriminación por razón de sexo, edad, nacimiento o derechos sociales; que ha sido preciso intervenir en relación con la garantía del derecho a ha integridad y la prohibición de tratos inhumanos o degradantes; que ha tenido que hacerse hincapié en cuestiones relativas al derecho a la libertad, a la intimidad y al secreto de las comunicaciones, poniéndose de manifiesto la falta de coordinación entre el ámbito gubernativo y judicial en determinados casos por ha no congelación de órdenes de busca y captura, lo que ha permitido detenciones indebidas o la continuidad de ciertas prácticas de retención como realidad de hecho sustitutivas de la detención, lo cual nos preocupa enormemente por la situación de indefensión que crea en el afectado o el abuso en la exigencia generalizada de la declaración del IRPF como elemento de información y garantía, o la necesidad de producir un desarrollo del artículo 18.4 de la Constitución en cuanto a la protección de los datos informáticos y otros datos administrativos.

Queremos hacer una especial mención en este capítulo de los importantes logros obtenidos por la Institución en el reconocimiento de la consideración de domicilio privado de las viviendas sitas en las casas-cuartel de la Guardia civil a efectos del reconocimiento de inviolabilidad de su propio domicilio, así como la obtención de la instrucción de causas criminales en vez de diligencias previas en los supuestos de fallecimientos de soldados o, cómo no, la llevanza —logro importante sugerido por la Institución— de un libro registro para anotar las resoluciones judiciales en los supuestos de intervención telefónica.

Ha habido que actuar también frente a numerosas quejas derivadas del anormal funcionamiento del servicio público de la Justicia, y no merece la pena por lo evidente hacer de ello una singular mención aquí, pero sí merece la pena citar lo que el propio informe consagre literalmente como una nueva categoría dentro de este estado lamentable de cosas. Así, textualmente, el propio informe dice que se han tenido que apreciar y corregir supuestos de dilación procesal que exceden de lo que puede considerarse como mero funcionamiento anormal de la Justicia.

Hoy una lectura de ese informe, una comparación de ese informe con los anteriores, un análisis sincero y valiente de la realidad social nos permite afirmar que el derecho a un proceso sin dilaciones indebidas es todavía una asignatura sin aprobar y es, desde luego, un punto fundamental para el avance progresista de nuestro país y para la reafirmación práctica de todos los valores que configuran la forma de ser de una sociedad democrática.

De la misma forma, en lo concerniente al derecho a la defensa y a la asistencia de letrado se a puesto en evidencia la necesidad de reestructurar el conjunto de cosas que afectan al turno de oficio y al acceso por los ciudadanos a la justicia gratuita.

Hay un punto que nos merece a nosotros una mención especial, que debería, desde luego, preocupar al conjunto de grupos de esta Cámara por cuanto que de alguna forma representa una deuda histórica que nuestro país tiene contraída con ciudadanos y con el conjunto de las sociedades democráticas en base a lo que puede haber sido el más reciente pasado de la historia española.

Respecto de los derechos y libertades de los extranjeros en España y la aplicación de la Ley de Asilo y Refugio, resulta evidentemente necesario movilizar un mayor grado de solidaridad y sensibilidad por parte de todos y naturalmente por parte de la Administración. Los retrasos en la concesión y renovación de los permisos de trabajo; expulsiones arbitrarias o decretadas con meros criterios policiales; falta real de posibilidad de que el extranjero haga uso de todas las garantías que se le reconocen en la tramitación del expediente; internamientos dictados por mero automatismo o denegaciones de solicitud de asilo y refugio adoptadas unilateral y personalmente por el funcionario de fronteras de turno, completan desde luego un panorama de necesaria modificación.

En cuanto al funcionamiento ordinario de las Administraciones públicas, hay que partir de una consideración general. La Administración en su conjunto sigue operando como un poder en sí misma que se proyecta sobre el ciudadano en orden a relaciones de dominio o «imperium» muy alejadas de su verdadera consideración como instrumento público al servicio de la sociedad, lo que obliga a mejorar en eficacia —y de eso hablábamos antes—,

pero fundamentalmente obliga a corregir actitudes, actitudes que quedan perfectamente definidas en el informe y que vuelven a suponer un equipaje de reiteraciones con respecto a años anteriores. No se puede seguir persistiendo en el abuso del silencio administrativo, en la falta de colaboración administrativa con la Justicia, especialmente en lo que concierne a la ejecución de sentencias en las que la Administración resulta condenada; en la falta de motivación de las resoluciones; en la opacidad del lenguaje oficial; en la complejidad de trámites que desorientan al ciudadano y en las dificultades que a éste se le plantean a la hora de acceder a archivos y expedientes administrativos y, desde luego, en la falta de coordinación entre los distintos organismos.

Puntualmente, en orden a la situación descrita en el informe respecto de administraciones específicas, tenemos que comenzar por una razón evidente de solidaridad humana y de justicia con lo dicho respecto de la administración penitenciaria. Hoy sería excesivamente prolijo entrar aquí en detalles —hemos pedido una comparecencia especial en la Comisión del propio Defensor para hacer un seguimiento detallado de esta cuestión—, pero lo que sí vale decir como conclusión general, es que hoy la administración penitenciaria no está en condiciones, a pesar de los esfuerzos hechos por la Administración —y reconocemos esos esfuerzos—, pero no está en condiciones, repito, de llevar plenamente adelante la concepción del internamiento y de la pena como factor de reeducación y de reinserción social.

La administración tributaria es paradigmática en su concepción del ciudadano como súbdito, sigue anclada en actitudes de poder, de la que es un preclaro y lamentable exponente la aplicación reiterada del principio «solve et repete». **(El señor Presidente ocupa la Presidencia.)** Se atosiga a los demás en el cumplimiento de plazos —y lo dice así el informe—, pero no se aplica esa celeridad a sí misma, y cuando peca de falta de coordinación o eficacia, siempre lo es, naturalmente, en contra del administrado, manteniendo supuestos de doble imposición, siendo lenta en la devolución de ingresos indebidos o no arbitrando soluciones inmediatas y eficaces a situaciones de colapso, como las que se están viviendo en el TEA o en los Tribunales Administrativos provinciales.

La administración sanitaria merecería también un capítulo aparte. No vamos a hacer sobre ello especial incidencia, por cuanto que también tuvimos ocasión, a lo largo de este ejercicio, de hacer un debate prolijo en el seno de la Comisión, pero si quiero decir que el sistema público sanitario no responde ni en calidad ni en inmediatez a las demandas de los ciudadanos.

Paradigmático fue en este sentido el informe sobre la situación de los servicios de urgencia, que a servido para que el Ministerio plantee algunas reformas parciales, pero lo cierto es que sigue estando ahí el problema de las listas de espera y el problema parejo de reintegro de gastos realizados por el cotizando para atender en la sanidad privada lo que no puede ser atendido quirúrgicamente en la pública o por la inmediatez exigida por la situación clínica del paciente. Por cierto que, además, en este capítulo llama la atención el criterio reiteradamente denegativo de la Administración de producir el reintegro de gastos por asistencia psiquiátrica, cuando existe jurisprudencia reiterada que aconseja ese reintegro. En este campo, además, no se puede olvidar tampoco la falta de coordinación señalada por el informe en lo que afecta a la actividad de los diversos organismos responsables de la atención a los drogodependientes.

La administración laboral y de los servicios sociales, por citarlo brevemente, merece una reconsideración general del funcionamiento del INEM, y especialmente del funcionamiento del INEM en relación con determinados colectivos de trabajadores, como son los minusválidos o discapacitados físicos.

En la administración educativa se a de seguir atendiendo a determinados déficit en puestos educativos de preescolar, especialmente en zonas urbanas, y corregir la todavía insuficiente oferta de puestos de integración en educación especial. Urge atender el proceso de deterioro material y de falta de equipamiento adecuado de los centros —y así lo dice textualmente el informe— y no se entiende muy bien por qué se han suprimido las ayudas al estudio en EGB y por qué se han establecido criterios tan excesivamente rígidos en materia de ayudas compensatorias e igualmente por qué no se han arbitrado ya medidas para acelerar la gestión en la adjudicación y pago de las becas.

En cuanto a la administración territorial, podríamos hacer mención de algunos aspectos, especialmente de las deficiencias que el informe señala en lo que afecta a la gestión y ordenación, a la defensa del medio ambiente y, desde luego, nos congratulamos de que ya se haya anunciado por parte del Ministerio la iniciativa legislativa que va a atender la recomendación del Defensor en el sentido de elaborar una ley de ordenación de la edificación.

En cuanto a los grandes servicios públicos, es evidente que Correos funciona mal, y esto debe ser reconocido sin ningún género de ambages. En lo que afecta al funcionamiento de Telefónica, ahí estaba lo dicho en el informe del año pasado y lo que reconocía el propio Defensor del Pueblo en la reunión de la Comisión que tuvo lugar la semana anterior. Telefónica sigue primando absurdos intereses de concepción empresarial, es decir, de búsqueda de beneficio, sobre una política social profunda de prestación de servicio especialmente en el ámbito de la telefonía rural, prescindiendo de tener en cuenta en este caso que la configuración de un sistema adecuado de comunicaciones integral y que cubra todo el territorio nacional, es un proceso necesario para incidir en la modernización del conjunto del país. Todas estas conclusiones, que se podrían plantear de una manera prolija al desarrollo del informe y en las que no podemos entrar a analizar su debida consideración por falta de tiempo en el día de hoy, tienen una referencia específica concreta, la de todos aquellos casos que se deducen de esas conclusiones generales, casos de personas con nombres y apellidos que sufren y padecen de esos vicios. Son consideraciones que acabamos de formular y que ganan en intensidad cuando se relacionan con los datos de la realidad contenidos en el propio informe. Porque, señoras y señores Diputados, ¿qué se puede pensar de una Administración que es capaz de

contestar, tras 17 meses de silencio, que no se ha respondido al administrado porque se estaba pendiente de confeccionar por los servicios jurídicos correspondientes un modelo oficial de contestación al ciudadano? o ¿qué se puede pensar de la actual situación material de conducción de presos y detenidos, cuando es posible que en el interior de un furgón se produzca la violación de una presa por parte de otros ocho individuos que viajan en ese mismo furgón? o ¿qué se puede pensar del hecho de que se someta a un ciudadano ah trauma de una detención para ser conducido ante el juez a fin de percibir una pequeña indemnización que le era favorable y judicialmente reconocida?

El señor **PRESIDENTE**: Señor Gil Lázaro, le ruego concluya su intervención.

El señor **GIL LAZARO**: Concluyo en un minuto, señor Presidente. ¿O qué se puede pensar cuando una carta puesta en correo en una ciudad y dirigida a un lugar de esa misma ciudad, tarda casi siete meses en llegar a destino? ¿O qué se puede pensar cuando la realidad demuestra que si existen y contamos con pocos centros de internamiento para reclusos jóvenes, no hay ningún centro de internamiento para reclusas de la misma edad? ¿O qué se puede pensar cuando tras doce años de dictada una sentencia aún no se ha concluido la fase de ejecución de la misma? Y así podríamos seguir con un muy largo etcétera si no fuera porque, lamentablemente, no disponemos del tiempo suficiente. En definitiva, concluiría con una última gran pregunta: ¿qué se puede pensar, señoras y señores Diputados, qué podemos pensar y qué debemos hacer entre todos cuando continúan existiendo en nuestro país ocho millones de pobres?

Señor Presidente, termino mi intervención haciendo una doble reflexión. En primer lugar, nosotros somos conscientes de que el esfuerzo por corregir todas estas situaciones corresponde, cómo no, a la Administración en primer término, que para eso tiene la responsabilidad de gobernar, pero, en segundo lugar, con una vocación solidaria, corresponde a todos los grupos parlamentarios de esta Cámara. Celebramos que el informe señale que la colaboración de las autoridades administrativas con el Defensor es satisfactoria en términos globales y generales, pero ya dijimos también en el debate en Comisión de ha pasada semana que era preciso urgir medidas para poner freno a las situaciones de obstrucción o de desplante que algunas autoridades administrativas plantean al Defensor. El Defensor, según su naturaleza jurídica, es comisionado de estas Cortes Generales. Por tanto, cualquier tarea de obstrucción o desplante a su función lo está siendo a su Comisionante, es decir, a estas Cortes.

Nosotros expusimos el pasado martes en la Comisión, y hoy reafirmamos públicamente aquí, la necesidad de que la Mesa de la Comisión estudie y pida la comparecencia de esas autoridades obstruccionistas —valga la expresión— ante dicha Comisión para que expliquen en esta Cámara el motivo y ha razón de esa actitud. Creemos que eso puede tener un valor ejemplarificador importante y estamos convencidos de que va a redundar en la autoridad moral del Defensor y, por tanto, va a redundar directamente en beneficio de todos los ciudadanos, que de esta manera van a encontrar una mayor dotación de capacidad de acción del Defensor en el ejercicio de sus cometidos institucionales.

Por último, señor Presidente, hay un dato que no se puede olvidar, quienes acuden al Defensor del Pueblo, quienes año tras año plantean sus quejas son los ciudadanos social, económica y culturalmente menos favorecidos; son los ciudadanos que necesitan del sistema muchas veces para poder vivir con dignidad; son los ciudadanos que tienen que encontrar en instituciones como la del Defensor, y desde luego en las actitudes y decisiones de esta Cámara, una profunda ayuda solidaria. Nosotros estamos comprometidos a ello porque entendemos (lo hemos dicho a lo largo de estos años y lo seguimos manteniendo) que la libertad no puede ser ni un factor meramente teórico, ni un factor excluyente. La libertad se tiene que construir día a día, integrando a todos los ciudadanos, para que todos los ciudadanos, sea cual sea su origen social, sea cual sea su situación económica o personal, puedan sentir que disponen de condiciones de vida dignas para proteger su condición última de hombre y de individuo y su condición política y social de ciudadano.

Muchas gracias.

El señor **PRESIDENTE**: Gracias, señor Gil Lázaro.

Por el Grupo Socialista, tiene la palabra el señor Amate.

El señor **AMATE RODRIGUEZ**: Señor Presidente, señoras y señores Diputados, la semana pasada en Comisión tuvimos la oportunidad, en nombre del Grupo Parlamentario Socialista, de felicitar al Defensor del Pueblo, a su adjunta y a sus colaboradores por la magnífica labor que vienen desarrollando. Hoy quiero reiterar ante el Pleno del Congreso de los Diputados nuestro agradecimiento sincero por el ingente trabajo que están realizando, nuestra felicitación por la confianza que ha sabido inspirar entre la mayoría de los ciudadanos y nuestro reconocimiento por el prestigio que ha sido capaz de granjearse y que redunda en el crédito de las instituciones democráticas, y muy especialmente de este Congreso de los Diputados y del Senado, al ser el Defensor del Pueblo Comisionado de las Cortes Generales.

El informe del Defensor del Pueblo correspondiente ah año 1988, como ya se ha dicho aquí, viene estructurado en tres partes diferenciadas: el capítulo primero que analiza los derechos y libertades fundamentales; el capítulo segundo que trata del funcionamiento de la Administración y los servicios públicos, y un tercer apartado que el Defensor del Pueblo titula apéndice estadístico.

Se ha dicho, y esta mañana lo hemos oído, que los informes anuales del Defensor del Pueblo son como una radiografía del grado de satisfacción o insatisfacción que manifiestan los ciudadanos respecto de las Administraciones Públicas. Se ha comentado también con reiteración que las quejas que se formulan marcan el grado de rechazo que los ciudadanos sienten hacia el funcionamiento de los servicios públicos, y todo esto se lanza como arma arrojadiza queriendo sacar conclusiones negativas de la política del

Gobierno. Vamos a analizar, a la vista de este informe, todas estas cuestiones, cuántos ciudadanos se quejan, qué temas son los más denunciados, cuál es la respuesta del Gobierno a las recomendaciones o sugerencias que hace el Defensor del Pueblo, qué medidas se están poniendo en práctica para modernizar la Administración y los servicios públicos.

El número de quejas que se recibió en la Institución del Defensor del Pueblo durante el año 1988 ascendió —como se ha dicho con anterioridad— a 13.652, pero lo que no se ha querido decir es que de esas 13.652 quejas recibidas fueron rechazadas 6.781. Los motivos por los que no fueron admitidas a trámite esas 6.871 quejas vienen explicitados en el informe del Defensor del Pueblo, bien porque eran denuncias anónimas, o bien porque fueron saldadas con una simple información, o porque estaban pendientes de resolución judicial firme, y la mayoría de ellas porque, según dice el Defensor del Pueblo, no advertía indicios de irregularidad administrativa. Es decir, señor Presidente, que estamos ante un informe que en su aspecto cuantitativo exclusivamente afecta a 4.179 quejas admitidas a trámite y otras 2.692 que a la fecha de cierre del informe —31 de diciembre— estaban todavía pendientes.

Siguiendo con el análisis exclusivamente numérico, de esas 4.179 quejas admitidas, solamente 2.221 estaban relacionadas con la Administración general del Estado o los servicios públicos de ella dependientes. El resto de las quejas se refieren a comunidades autónomas, ayuntamientos, diputaciones, colegios profesionales, Federación Española de Fútbol, etcétera.

Por consiguiente, si sólo analizáramos la frialdad de los números, tendríamos que concluir diciendo que de los cientos de millones de actos administrativos que genera la Administración general del Estado, y de los millones de ciudadanos que son usuarios de los servicios públicos en nuestro país, solamente han llegado al Defensor del Pueblo 2.221 quejas durante el año 1988. Que sirva esto como libro de cabecera para estudiarlo y para regustarse con esos números que le estoy dando.

Si sólo fuera éste el análisis que hiciéramos —repito—, tendríamos que reconocer que la inmensa mayoría de los españoles no se sienten insatisfechos con el funcionamiento de la Administración pública dependiente del Gobierno socialista. Pero nuestro Grupo Parlamentario, señor Presidente, no quiere en ningún momento magnificar has cifras, sino que preferimos estudiar la calidad de las quejas y las medidas adoptadas para solucionarlas. Los socialistas somos especialmente sensibles a todos aquellos aspectos que hacen referencia o afectan a algunos de los derechos y libertades fundamentales que nuestra Construcción consagra en la Sección 1.ª del Título I. El Defensor del Pueblo, en su informe, no nos dice cuántas quejas están relacionadas con estos temas, pero sí hace un repaso ordenado de los derechos y libertades sobre los que ha intervenido, y lo que sí podemos constatar es que, una vez que la Administración ha tenido conocimiento de posibles discriminaciones o conculcaciones de derechos, ha actuado inmediatamente, recogiendo las sugerencias del Defensor del Pueblo y subsanando los posibles errores que se hayan podido cometer. De esta forma se han solucionado algunos problemas surgidos durante el año pasado y Otros que venían arrastrados de años anteriores. Sería imposible analizar uno a uno, ya que el tiempo de que dispongo no me lo permite, pero sí quisiera hacer referencia a algunos de ellos, por su trascendencia y por el colectivo de personas que afecta.

Se ha solucionado —lo ha reiterado el Defensor del Pueblo esta mañana aquí— la discriminación que existía entre las pensiones concedidas al amparo del Estatuto de Clases Pasivas de 1926 y los que venían percibiendo sus pensiones con arreglo a lo establecido en posteriores estatutos de clases pasivas. De igual forma se ha subsanado la discriminación de que eran objeto los pensionistas por gran invalidez, a efectos de la aplicación del límite máximo de pensiones. Todas las sugerencias que se han efectuado ah Ministerio de Defensa, referidas al fallecimiento de soldados durante el servicio militar, han sido atendidas. Así, todas las investigaciones que deben practicarse para esclarecer un hecho luctuoso de esta magnitud tienen ya el rango de causa penal, tal y como establece la recientemente promulgada Ley Orgánica Procesal Militar.

Por lo que se refiere a presuntos malos tratos en centros penitenciarios, dice el informe del Defensor del Pueblo que durante el año 1988 ha descendido el número de quejas, y señala cuatro exclusivamente, recibidas del Centro Penitenciario de Madrid-II. El representante del CDS ya se ha referido a estas quejas, pero lo que no ha dicho —y lo señala también el informe— es que de todas ellas se dio inmediata cuenta al juez de vigilancia penitenciaría y al juzgado de instrucción de Alcalá de Henares, iniciándose posteriormente el correspondiente proceso.

En cuanto a las conducciones y traslados de detenidos y presos, también es un tema ya solucionado al haberse llegado a un acuerdo entre la Dirección General de Instituciones Penitenciarias y la Dirección General de la Guardia Civil, y se ha modificado igualmente el sistema de conducciones para mujeres, que ahora ya se efectúan separadamente del hombre.

Señor Presidente, podríamos seguir analizando todos aquellos apartados para al final sacar algunas conclusiones a mi juicio importantes.

Primero, como tuvimos ocasión de oír en Comisión y hemos escuchado hoy al Defensor del Pueblo, que los derechos y libertades de los ciudadanos están garantizados en nuestro país y se respetan.

Segundo, que los españoles hoy gozamos de unos techos de libertad superiores incluso a los de países de nuestro entorno con muchos más años de convivencia democrática que nosotros.

Tercero, que existe un diálogo permanente y abierto entre la Institución del Defensor del Pueblo y los responsables políticos de la Administración, que ha dado como resultado que la gran mayoría de las sugerencias y recomendaciones realizadas se hayan visto plasmadas en órdenes, decretos y leyes, removiendo, de esta forma, situaciones de injusticia que se venían produciendo.

En cuanto al funcionamiento de las administraciones y los servicios públicos, creemos que todavía quedan muchas cosas por hacer y reformas que afrontar, pero también

estamos convencidos de que las reformas ya emprendidas y las inversiones presupuestadas tienen que ir dando su fruto, tiene que dar su fruto para acabar con los retrasos que se producen en la Administración de justicia la Ley de Demarcación y Planta y el importante aumento de plantillas de magistrados, jueces, fiscales, secretarios, oficiales y auxiliares de la Administración de justicia, cómo también tiene que dar su fruto el Plan director de urgencias hospitalarias y la ampliación de plazas de MIR, médicos internos residentes, para que vayan disminuyendo las listas de espera y se dispense, como consecuencia, una medicina más humanizada y eficaz al servicio de los ciudadanos.

De igual forma, las construcciones de nuevos centros penitenciarios que se han iniciado con el Gobierno socialista tiene que dar como resultado el que desaparezca el hacinamiento que hoy todavía se produce en algunos centros penitenciarios.

También las fuertes inversiones que se están produciendo en los servicios de Correos y Telefónica tienen que hacer posible que estos servicios públicos, que son utilizados por muchos millones de españoles, sean más operativos y eficaces. Y así podríamos seguir analizando las políticas que se vienen realizando ministerio a ministerio sin autocomplacencia, pero sabiendo que día a día se va mejorando la calidad de vida de los españoles en su conjunto; que día a día se está trabajando con seriedad y rigor para ir acabando con las injusticias, desigualdades y marginaciones que por desgracia todavía persisten en nuestra sociedad.

Nada más, señor Presidente. Solamente quisiera manifestar que mi Grupo Parlamentario respeta y valora el trabajo de algunos portavoces que me han precedido en el uso de la palabra por ir buscando con ahínco las partes más negativas de este informe. Es un esfuerzo meritorio que nosotros valoramos, pero les vuelvo a decir lo que ya les dije en Comisión: no es desde el discurso catastrofista como se construye, sino desde el trabajo día a día que parece que es mejor valorado por la gran mayoría de los ciudadanos.

Muchas gracias, señor Presidente.

El señor **PRESIDENTE**: Gracias, señor Amate.

Senado. Comisión de relaciones con el Defensor del Pueblo y de los Derechos Humanos. Sesión celebrada el día 22 de junio de 1989. Debate sobre el informe del Defensor del Pueblo correspondiente a 1988.

(D. S. Senado. Comisiones, III Leg., núm. 172)

Se abre la sesión a las dieciséis horas y diez minutos.

El señor **PRESIDENTE**: Señoras y señores, buenas tardes.

Tenemos la satisfacción de que esté de nuevo entre nosotros el Defensor del Pueblo, acompañado de sus Adjuntas, que nos van a presentar al informe de 1988. Pero, antes de nada, quisiera recordar un acontecimiento que está sucediendo en estos días y que subleva las conciencias de todos los hombres del mundo. Ya saben que me estoy refiriendo a las ejecuciones que se están llevando a cabo en estos momentos en China. Quisiera que, sensibilizada la Comisión por estas barbaridades que se están cometiendo con un pueblo que aspira a su mejor significación y a la libertad, quedara constancia de nuestra repulsa por estas ejecuciones y que, si les parece bien, después se redactara un telegrama de condenación y protesta dirigido a la Embajada de China en Madrid.

Se cometen barbaridades en muchos países contra los derechos humanos, pero ahora estos hechos se producen en el país más poblado del mundo, fundador de una de las civilizaciones más antiguas. Después se redactará por .la Mesa dicho telegrama que, como digo, enviaremos a la Embajada de ese país. ¿Están de acuerdo? *(Asentimiento.)* Antes de seguir adelante, vamos a pasar lista.

Por el señor Secretario se procede a la comprobación de los Senadores presentes y representados.

El señor PRESIDENTE: Tiene la palabra el señor Defensor del Pueblo.

El señor DEFENSOR DEL PUEBLO (Gil-Robles y Gil-Delgado): Señor Presidente, señorías, una vez más el Defensor del Pueblo comparece ante la Comisión del Senado, en un acto parlamentario que sin duda califico para la institución como sumamente importante, cual es dar cuenta anualmente ante las Cámaras de la gestión realizada por el comisionado parlamentario de las mismas. Y digo esto, porque si con alguna autoridad y con alguna eficacia actúa esta institución es precisamente porque lo hace en nombre del Congreso de los Diputados y del Senado.

Me he permitido repartir, con autorización de la Presidencia un pequeño esquema de la intervención, y quisiera solamente extenderme sobre algunos de los puntos sustanciales de lo que a lo largo de este año hemos podido desarrollar como actividad institucional.

En el orden puramente de datos, yo quisiera significar que, efectivamente, la institución ha recibido a lo largo de 1988 más quejas de los ciudadanos españoles, un 13 por ciento más; que ese 13 por ciento este año ya está en el 11 por ciento y que probablemente terminaremos en cifras muy superiores; que ese 11 por ciento de este año está recogiendo quejas colectivas importantes, hasta el número de 24.000 firmas, incluso acompañando alguna de ellas 6.000 ó 7.000 que se contabilizan como una sola, naturalmente, puesto que, no se pueden alterar las cifras de ese punto, pero que en mi criterio no suponen otra cosa más que un dato positivo en el sentido de que los españoles van teniendo un conocimiento más exacto de la institución, van teniendo un sentimiento ciudadano más profundo, más acendrado y, por lo tanto, ejercen su derecho a dirigirse a la institución del Defensor del Pueblo, sin que ello signifique que muchas de las cuestiones que nos plantean sean de nuestra competencia, o incluso haya detrás de ello una actuación irregular. Pero lo cierto es que sube la cifra de españoles que se dirigen al Defensor del Pueblo y también sube el número de quejas que se refieren a todas las administraciones públicas del país.

El año 1988 está prácticamente tramitado, aunque, como verán SS. SS., todavía hay una cifra importante, 2.800, que seguimos batallando con la administración, pendiente de respuestas, en estudio de otras que están llegando y que se irán cerrando a lo largo del 1989, e incluso alguna se dará a lo largo de 1990.

En el resto de las actividades, las que son más tradicionales del Defensor fuera de su institución son las visitas a los centros penitenciarios —este año completadas con las visitas a los centros penitenciarios militares, tal como había anunciado en mi última comparecencia—, a las residencias de ancianos, a los ayuntamientos y a muchos otros centros administrativos, donde los asesores del Defensor del Pueblo han procurado ir a lo largo de todo el año y siempre que ha hecho falta contrastar o conocer algún acto concreto. Naturalmente estas visitas no se hacen necesariamente en base a una queja, ni a una reclamación concreta del ciudadano, sino de oficio, que es una de las competencias, muy importante, del Defensor del Pueblo: no esperar solamente a que se le denuncien los hechos, sino adelantarse a los posibles acontecimientos y, sobre todo, en aquellos casos de ciudadanos o grupos de personas que se encuentran en lo que podríamos llamar una relación especial de sujeción o simplemente privados de libertad.

Las visitas en nuestra institución ya han visto SS. SS. que suponen una cifra muy importante, 6.021, y son atendidas, escuchadas y orientadas, y también hemos puesto en funcionamiento, por primera vez a lo largo de este año, algo que para nosotros era muy importante, que es un servicio de guardia, que funciona todos los días festivos, de tal manera que en cualquier incidencia que se produzca en relación con un ciudadano, éste se puede dirigir a la sede del Defensor del Pueblo, donde en cualquier momento se le conecta con un asesor de guardia, que le aconseja o incluso se desplaza a esa comisaría, a ese hospital, a ese centro de detención, centro penitenciario o lo que fuere menester. Se hicieron 53 guardias a lo largo de este año y 14 incidencias, es decir, 14 intervenciones necesarias de estos asesores. En lo que va de año, estamos en 13 incidencias de 25 guardias.

En cuanto a las relaciones institucionales, SS. SS. verán que han sido las normales de comparecencias en Comisión y Pleno en ambas Cámaras y especialmente también en aquellos otros casos en que ha sido solicitada la intervención del Defensor o las Adjuntas para intervenir ante las Comisiones u otros órganos parlamentarios.

En cuanto al Parlamento Europeo, también se ha dirigido al Defensor del Pueblo a lo largo de 1988, remitiendo peticiones, y sigue haciéndolo también este año, peticiones que le llegan dirigidas de ciudadanos españoles o no, pero referentes a nuestras administraciones. Procuramos estudiarlas y naturalmente informar al Parlamento Europeo sobre los resultados de esas investigaciones.

Con las comunidades autónomas tenemos una especial y muy estrecha relación. Como SS. SS. saben, existen en este momento cinco comunidades autónomas que tienen una figura similar de ámbito autonómico, que son Cataluña, Aragón, Andalucía, Canarias y País Vasco, y ello plantea problemas, sin duda, de coordinación y de cooperación entre la institución del Estado que represento, y las otras comunidades autónomas. Procuramos solventar esas dificultades, esas posibles dobles actuaciones, esa debilitación de competencias a través de dos caminos: de una parte, el contacto prácticamente diario que mantenemos entre las distintas instituciones y, de otra, con reuniones periódicas institucionalizadas entre el Defensor y los comisionados autonómicos, donde pasamos revista a los distintos problemas comunes y quejas sobre las que se puede obtener, por parte del Defensor, colaboración en las comunidades autonómicas para su tratamiento.

Me gustaría también informar que estamos trabajando en serio en articular las bases de lo que podrían ser los primeros pactos o los primeros acuerdos de cooperación entre el Defensor y las comunidades autónomas y de éstas con el Defensor. Bien es cierto que éste es un tema delicado, complicado, que nos llevará todavía meses de trabajo para ir

articulándolo y, en cualquier caso, la Comisión tendrá conocimiento de ello antes de que se formalice.

En cuanto al informe en sí mismo y su contenido, SS. SS. recordarán que el pasado año anunciaba que íbamos a intentar dar un giro al informe, que íbamos a intentar articular un documento más útil de trabajo, más claro en cuanto al orden de las materias, dividido en dos partes: derechos fundamentales y libertades públicas y la cuestión referente al funcionamiento ordinario de todas las administraciones públicas. Con ese espíritu y acompañando en un apéndice muy extenso la referencia a las quejas concretas, que seria la tercera parte de este informe, todo ello constituye el elemento de trabajo base que está en la Cámara.

En cuanto a derechos y libertades fundamentales en este capítulo yo quisiera empezar diciendo que en nuestro país podemos sentirnos satisfechos, y lo digo, al menos por las quejas que llegan al Defensor del Pueblo (naturalmente, si hay otros supuestos habría que conocerlos), por las actuaciones de oficio que se derivan del conocimiento directo de la prensa, se puede decir que el grado de la situación de los derechos fundamentales es bueno y no existen infracciones esenciales al mismo. Lo cual no evita que, como sus señorías habrán visto a lo largo del informe, todavía se produzcan elementos patológicos, todavía se produzcan en algún supuesto quiebras, vulneraciones individualizadas, muy singularizadas de esos derechos y libertades públicas. Pero lo importante es, no tanto que se produzcan —por desgracia es imposible evitar que se puedan producir en algún momento situaciones de esta naturaleza—, sino que se investiguen y en, su caso, se sancionen.

Es un repaso muy rápido, verán sus señorías que hasta el Defensor del Pueblo han llegado quejas referentes al principio de igualdad, tanto en las prestaciones en las funcionarias casadas, como también, por razón de edad, en esa Federación de Fútbol donde hubo que eliminar en su Reglamento la limitación de edad, para obtener dos jugadores, o la supresión del límite de cuarenta y cinco años para el reconocimiento inicial de la aportación a la Seguridad Social, etcétera. También una limitación un poco absurda, un poco extraña, que costó eliminarla, pero que se consiguió, era la imposibilidad de que los mayores de sesenta y cinco años participasen en las mesas electorales de los colegios de farmacéuticos, según decían porque se cansaban demasiado y había que evitar eso, lo cual no parecía que era un razonamiento suficientemente constitucional y fue reconocido y rectificado.

En razón al nacimiento, verán sus señorías también que había limitaciones importantes en el Reglamento de la Federación Española de Fútbol a la cual hemos prestado, a través de las quejas que se han producido, especial atención este año pasado, y hemos eliminado también esa situación de no poder trabajar en España españoles que no hubiesen nacido en nuestro país o residido ininterrumpidamente en nuestro país al menos diez años. Eso se ha modificado también igualmente. O en la Dirección Provincial del INSALUD, que pedía más elementos, más datos a los españoles nacidos fuera que a los de dentro, para el mismo expediente administrativo.

Un dato —muy positivo— del que yo quisiera que nos sintiéramos satisfechos, porque creo sinceramente que podemos estarlo, es la desaparición de la discriminación que existía en cuanto a los pensionistas del Estatuto de 1926 que, como sus señorías saben, esta Institución pidió durante cinco años y finalmente en el Presupuesto del Estado de este año desapareció, se han recuperado esas pensiones como definitivas y, por lo tanto, es un dato que yo creo que hay que celebrar, Son muchos miles de personas que están agradeciéndolo y están realmente satisfechas con ese tema.

En cuanto al derecho a la vida, integridad y prohibición de tratos inhumanos o degradantes, realmente es uno de los terrenos más delicados y al mismo tiempo donde hemos procurado actuar con suma firmeza.

En el orden del servicio militar, en el orden de la Administración militar, la Institución ha actuado sobre una materia difícil siempre y delicada que es el padecimiento de los soldados en el servicio militar. Padecimiento por dos razones fundamentales: una por accidentes, que en algunos casos nos ha llevado a recomendar que, a la salida de los cuarteles, se establezca algún tipo de medida en cuanto al paso de las personas, semáforos, puentes aéreos, etcétera (son muy variadas las distintas recomendaciones, unas seguidas por Defensa y otras más complicadas, porque hay diversas competencias administrativas en juego) y otra muy importante, que son los fallecimientos por suicidios, que siguen siendo un tema preocupante en el orden del servicio militar. Aquí recomendamos a la Administración militar, y ambas recomendaciones han sido seguidas, que se realice en estos casos una información de oficio a las familias; es decir, que no se espere a que las familias indaguen y, en segundo lugar, que los jueces y Tribunales militares instruyan causas criminales y no simples diligencias previas como se venía haciendo. Ambos criterios han sido aceptados y así consta en las nuevas normas procesales y militares. Al mismo tiempo, hemos insistido muy especialmente en que se realice con sumo cuidado el análisis psicológico previo a la entrada en filas de los soldados, puesto que con este tamiz previo se pueden evitar en muchos casos desequilibrios y situaciones que conducen a resultados irreversibles en este orden, y en esta materia. Hemos tenido que intervenir también ante denuncias por novatadas, afortunadamente muy pocas, tres, pero que han conducido todas a las sanciones correspondientes de los oficiales responsables; trato indebido durante el periodo militar, que se refería a la dureza de expresiones o de actuación, que también han conducido a ser corregidas; y también en cuanto a los centros penitenciarios. Efectivamente, existe una referencia a hechos ocurridos en Madrid, dos en MECO, módulo de aislamiento, donde ha habido denuncias por uso de «sprays» y porras. También en el psiquiátrico de Fontcalent, donde se realizaron las intervenciones, tanto de la Dirección General de Instituciones Penitenciarias como del Fiscal, y donde se sobreseyeron algunas actuaciones judiciales y no se pudo determinar ningún otro tipo de responsabilidad funcionarial, y también este año han ocurrido en algún caso como Zamora, que se están investigando y cuyas contestaciones están llegando en este momento.

Si ha habido un hecho que nos preocupó, en el que actuamos de oficio directamente. Ha sido en materia de conducción de presos, lo recordarán sus señorías, con la noticia de una violación de una presa en una de estas conducciones por otros presos que estaban en el mismo autobús. Se inició una actuación de oficio, no entrando en la fase penal donde ya estaba actuando el Ministerio Fiscal, pero sí sobre las medidas que ya reiteradamente habíamos planteado con parte de la Institución en cuanto a que esos traslados se estaban realizando deficientemente, en autobuses que no eran los adecuados, con recorridos que no eran los adecuados y con medios mal establecidos. Sabemos que la Dirección General en este caso se lo ha tomado muy en serio, se están ya adquiriendo los nuevos autobuses, estableciendo los nuevos circuitos de traslado de los presos y desde luego, e inmediatamente, el traslado separado entre hombres y mujeres para que no pueda volver a producirse una situación como ésta.

En cuanto a los malos tratos causados por funcionarios y Cuerpos de seguridad, realmente ha habido muy pocas, quince quejas nada más a lo largo de 1988 y la mayor parte de ellas actuando de oficio el Defensor del Pueblo a través de las noticias aparecidas en la Prensa. Hubo un incidente con un Juzgado de Madrid, número 25, que ordenó a una Comisaría no entregar unos datos necesarios para una investigación y que fue resuelto también inmediatamente por el Ministerio del Interior dando instrucciones para ese caso concreto y para todos los semejantes, de que no se ocultase un solo documento al Defensor del Pueblo. Así se ha hecho, se entregaron esos documentos, que nada tienen que ver con las actuaciones sumariales, porque con documentos administrativos como ordena la ley. Y cierto también es que el propio Juzgado después anuló esta resolución, entendió y se avino perfectamente a las razones del Defensor del Pueblo. En este orden de cosas, las quejas por malos tratos, aunque han sido pocas, en algún caso son preocupantes en el siguiente sentido: el Defensor del Pueblo las ha investigado todas, utilizamos un sistema que consiste en llamar a declarar a los propios funcionarios en nuestra sede, se les toma declaración uno por uno y por separado, aparte de las actuaciones propias nuestras que visitan el lugar donde se produjeron los hechos, el centro hospitalario donde haya ido a parar la persona para su tratamiento, y también se escucha a las partes que han sufrido o que dicen haber sufrido los daños. De ello y en dos casos, referentes a actuaciones de la policía municipal, ha sido necesario recomendar la suspensión en funciones de estas personas, de estos funcionarios, lo cual ha sido aceptado por el alcalde en ambos casos, abrir los expedientes correspondientes, aparte de la posible responsabilidad penal que se está dilucidando en otra vía. Pero el dato que nos preocupa, por lo menos a mí personalmente, es que normalmente en estos supuestos, cuando se analizan los expedientes de denuncias por malos tratos, resulta que siempre los funcionarios han denunciado ellos también que han sido objeto de malos tratos por parte del detenido. Es una práctica que yo creo que es viciosa, puesto que no es normal, y además se acaba comprendiendo que no es posible que en todos los casos de malos tratos resulte que son los propios funcionarios los agredidos y no los detenidos. En cualquier caso, nosotros vamos a ser muy firmes en la actuación, y no vamos a permitir que por nuestra parte quede un solo supuesto sin investigar y, en su caso, dando traslado al Ministerio Fiscal.

En cuanto al derecho a la libertad ideológica, solamente ha habido un caso sustancial, que fue la intervención en el acuerdo por la paz y la tolerancia en Navarra, donde había dudas por parte de un ciudadano sobre si se iban a hacer públicos los nombres de las personas que se adhirieron al mismo y tener garantías sobre que se destruyesen. La adjunta segunda estuvo allí; se aceptó nuestra recomendación y fue testigo de la destrucción material de los escritos de adhesión al acuerdo.

En cuanto a la libertad, sus señorías tienen en ese breve índice algunos datos, que creo que merecen un mínimo comentario. Es la situación de aquellas personas que son detenidas por órdenes de busca y captura que deberían estar ya eliminadas, caducadas y anuladas, pero que no lo están, y no lo están por falta de coordinación, por falta de relación entre el Poder Judicial y las autoridades policiales. Por la propia mecánica del sistema judicial se sufren enormes retrasos y no se anulan las órdenes de busca y captura, que naturalmente perviven en la actuación policial y se producen detenciones que nunca tendrían que haberse producido y que son vejatorias para los ciudadanos. Hemos procurado impulsar las relaciones entre el Poder Judicial y la autoridad administrativa para ver si se establecen los mecanismos informáticos u otros suficientes para evitar este hecho, que es bastante más común de lo que parece.

Quiero resaltar también el hecho significativo de una detención y conducción por la fuerza pública ante un Juzgado para recibir una indemnización por sentencia firme favorable en juicio de faltas, en la que, pese a haber insistido el Defensor del Pueblo para ver qué es lo que ocurría, cómo se puede detener y trasladar a alguien para cobrar una indemnización, ni el Ministerio Fiscal ni el Consejo General del Poder Judicial, hasta ahora, han dado una razón suficiente de este hecho.

Y por último, la detención, curiosamente bastante común, de personas que tienen los mismos nombres y apellidos que otros que están siendo buscados, con orden de busca y captura. Estas personas se dirigen muchas veces a nosotros sumamente irritadas. En algún caso hasta cuatro y cinco veces la misma persona, a la que ha habido que dar una especie de salvoconducto especial, porque tiene los mismos apellidos y el mismo nombre que un conocido delincuente que está siendo buscado, y cada vez que va a un hotel es detenido a las tres de la mañana y trasladado a la comisaría correspondiente, y como es viajante de comercio, está un tanto desesperado; pero hemos conseguido que cada vez que vaya avise antes a la comisaría.

En cuanto al derecho a la intimidad, la situación producida por la comunicación o el traslado de has comunicaciones en los procesos judiciales por separación, las notificaciones se entregaban abiertas cuando no aparecía el interesado y eso parece que afectaba al derecho a la intimidad, y en ese terreno hay que procurar una modificación legislativa, pero también el Consejo General del Poder Judicial ha aceptado publicar nuestra

recomendación para que los órganos judiciales las manden cerradas.

En cuanto a la inviolabilidad del domicilio, ha habido una actuación interesante y ésta ha quedado perfectamente delimitada, después de una recomendación del Defensor del Pueblo: que las viviendas de las casas cuartel de la Guardia Civil son domicilio y no son parte del acuartelamiento, que no estaba tan claro, y por fin la Dirección General de la Guardia Civil ha aceptado dictar las instrucciones pertinentes a los superiores de las casas-cuartel dejando claro que es un domicilio y no un acuartelamiento.

En este orden de cosas, a lo largo de este año ha habido una actuación especialmente significativa, de oficio también, puesto que las partes nunca se personaron ante del Defensor del Pueblo a plantear la denuncia, que es la vigilancia o investigación sobre el secreto de las comunicaciones telefónicas. Entendimos que tenía especial significado el hecho de que hubiese una duda sobre el secreto de las comunicaciones telefónicas en nuestro país; y de oficio realizamos una investigación que nos condujo a visitar distintas centrales telefónicas, desde las más sofisticadas hasta la menos, hasta las más rurales, para ver el grado de seguridad, el grado de funcionamiento y cuál era la mecánica material y cómo producía esas intervenciones judiciales necesarias en las centrales telefónicas. Hicimos después de esto unas recomendaciones, cuyas contestaciones de las autoridades competentes están llegando ahora, la última de la Telefónica hace escasamente 24 horas, en las cuales reconocen que efectivamente es necesario introducir algunas modificaciones. Es cierto, hay una garantía de que no se establece legalmente ninguna intervención telefónica que no sea de acuerdo con la ley. Lo único que ocurre es que hemos pedido que desapareciese lo que en el informe verán SS. SS. que se llamaba el libro de miscelánea, que era un pequeño libro que estaba a la vista de cualquier persona, donde estaban el nombre, apellido y teléfono de los intervenidos por parte de cualquier funcionario, y que se estableciese un libro registro secreto, realmente reservado, donde se anotase exactamente el momento, hora, autoridad y funcionario que hacía la intervención, a los efectos de determinar la responsabilidad posterior que pudiese haber en estos casos. Nos parecía también que la intervención materialmente debería estar hecha por funcionarios de la propia Compañía Telefónica delante de la autoridad judicial, o de sus delegados, para que no hubiese ningún tipo de sospechas al respecto. Así ha sido aceptado por el Ministerio correspondiente y también por la compañía Telefónica, la cual parece, sin embargo, que tiene alguna duda sobre quién tiene que ser exactamente la persona que lo haga; pero ese libro registro está en marcha, las medidas de garantía están en marcha y yo creo que en este orden de cosas se ha dado un paso importante.

También hay una recomendación, aceptada muy recientemente pero que se articulará en breve, en cuanto a las declaraciones de la renta: aquellos ciudadanos que han presentado una queja ante el Defensor del Pueblo sobre la situación, sobre su no deseo de que sea pública su intención de entregar una parte de su declaración a los fines religiosos o a los fines sociales, contando sobre todo con que la declaración de la renta en este país, siguiendo lo que yo creo que es un hecho criticable, es solicitada por cualquier organismo, público o privado, a cualquier efecto. Así pues, en la declaración, en el ejemplar dirigido al particular no constará en el futuro ese apartado de bienes destinados a la Iglesia Católica o con interés social, eso quedará en poder de la Administración. Por lo tanto, se protege el derecho a la intimidad y a las creencias religiosas de cada uno. Yo quisiera destacar, porque es importante, y este punto lo terminaría de esta forma, la necesidad de que por parte de la Administración, las Administraciones en general se ponga un cierto coto, o se empiece a buscar otros caminos a esa exigencia sistemática de la declaración a Hacienda para pedir una vivienda, para pedir un crédito, una beca para los niños, etcétera, porque hay una contradicción básica: la Administración fiscal, la Administración tributaría está sometida al mayor de los secretos sobre la declaración de cada uno de los españoles, de tal manera que no puede revelar esos datos y, sin embargo, la propia Administración está pidiendo que en la última secretaría de cualquier instituto tengamos que entregar una copia de esos mismos datos que no tienen ningún interés, salvo los puramente tributarios. Haría falta, por tanto, hacer una declaración jurada o cualquier otro método que se quiera, que luego se contrasta internamente por la propia Administración y que lleva aparejada responsabilidad, naturalmente, como en cualquier país, si se falsean esos datos, pero parece un tanto absurdo que haya de declarar en algunos organismos cuáles son los bienes, patrimonio, etcétera, de las personas o su situación familiar, en organismos en los que no tiene ningún sentido. Ahí hay una contradicción legislativa y «de facto» que es necesario solventar; ello llevaría a la necesidad del desarrollo del artículo 18.4 de la Constitución, que es la protección de los datos informáticos. En nuestro país, como en otros muchos, cada vez hay más bases de datos en poder de la Administración y de organizaciones privadas y no existe regulación legal suficiente para impedir la mala utilización de todas estas bases de datos. Este es un punto muy urgente, puesto que la propia libertad de los ciudadanos puede quedar afectada un día en que alguien cruce todos esos datos o los utilice de forma no correcta.

En cuanto a la libertad de expresión, no ha habido grandes problemas, si bien, como recordarán SS. SS., ha habido una pequeña incidencia con el diario «Alerta».

En lo que se refiere a la tutela judicial efectiva, sí que es necesario hacer dos puntualizaciones brevísimas y rapidísimas. Son muchas las quejas, por desgracia, que siguen llegando sobre el funcionamiento de la Administración de Justicia. Hemos destacado en esta parte algunas que, por su entidad, creemos que sí afectan a ha esencia del artículo 24 de la Constitución. No otras actuaciones irregulares o retrasos que no afectarían de esa manera y que serían simplemente mal funcionamiento del servicio público de la justicia.

Como podrán comprobar SS. SS., hemos seleccionado algunos de los muchos casos en los que ha sido necesario intervenir y desbloquear, tal como en juicio de faltas extraviado durante seis años —extravío entre el Juzgado de Distrito número 35 de Madrid y el Juzgado de Leganés— u

otros cinco años en otro caso, nueve en otro distinto, un proceso penal que todavía, después de 12 años, no ha terminado, etcétera. Especialmente grave es la situación en el Juzgado de Instrucción de Granadilla de Abona en Canarias, que es un largo y antiguo conocido del Defensor del Pueblo, puesto que creo es donde más quejas se han recogido a lo largo de estos años, en el cual, concretamente, en un proceso penal iniciado en el año 1979 por robo con violencia, elevado a sumario en 1981, concluyó en 1988, pero por auto de sobreseimiento, por prescripción del delito y las partes, los perjudicados tuvieron que ir al inicio de un procedimiento civil. Y lo que es todavía más sangrante: con todo ello, no ha habido una sola investigación sobre posibles responsabilidades personales al respecto.

Naturalmente, el Tribunal Constitucional ya está dictando sentencias sobre la responsabilidad objetiva de la Administración por mal funcionamiento de los servicios y creemos que este es un capítulo importante en el que hay que actuar.

Junto a estas dificultades, la nueva Ley de Planta y Demarcación puede dar un empujón importante y en los próximos años podremos ver cómo se desarrollan las inversiones que se están realizando. Ha venido a sumarse un elemento más distorsionante, a lo largo del año 1988 y que es posible tome caracteres más difíciles a lo largo de 1989, y es la actitud de algunos Colegios de Abogados que están suspendiendo el turno de oficio por razones de discrepancia económica con la Administración. Y digo esto porque, sin restar toda la razón, en algunos casos, a la situación del funcionamiento de esos turnos de oficio, al hecho de que es verdad que los órganos jurisdiccionales no suelen iniciar la tramitación de la pieza separada sobre el reconocimiento del derecho a litigar gratuitamente y a otros factores que puedan existir, lo cierto es que en algunas Audiencias son ya más de 2.000 las causas paralizadas por esta situación, y parece paradójico que precisamente los más débiles, aquellos que menos tienen sean los que quedan absolutamente desamparados, sin poder obtener una resolución judicial por un proceso de huelga en el que se discute simplemente unos honorarios. Parece que quienes estamos abocados y llamados a colaborar—yo soy abogado y, por lo tanto, me siento afectado por ello— con la Administración de Justicia y a resolver la situación, no estamos precisamente actuando con un criterio suficientemente constitucional. Diría más:

En algún caso —y algunas contestaciones que hemos recibido de algún Colegio lo confirman— la actitud es notoriamente inconstitucional. No quisiera añadir más leña al fuego, pero creo que es un hecho importante, en el que estamos en contacto con el Consejo General y con los distintos Colegios, intentando establecer algún tipo de medida y de conducir a la racionalidad estas actitudes.

En cuanto a la objeción de conciencia, el Defensor del Pueblo —como SS. SS. saben— ya en su día se definió sobre este problema; el Tribunal Constitucional también y, por tanto, no intervenimos en aquellos supuestos que nos plantean quejas de personas que no quieren cumplir el servicio militar, ni quieren cumplir tampoco la prestación social sustitutoria. No podemos entrar en ello y es un asunto resuelto constitucionalmente. Donde sí hemos participado y resuelto es en las quejas de determinados objetores que estando en prisión, por la causa correspondiente, se negaban a vestir un uniforme militar o cuasi militar dentro de las prisiones y donde, naturalmente, estaban sufriendo una situación de sanciones continuadas en régimen cerrado, y hubo que intervenir para recordar a la autoridad competente que no se podían establecer esas sanciones continuadas, resolviéndose permitirles vestir civilmente sin mayores problemas por parte del Ministerio de Defensa; no vestir el uniforme militar.

Por último, cerrando el capítulo de los derechos fundamentales, quisiera hacer referencia a algo que me parece importante. Normalmente, en materia de derechos y libertades fundamentales, nos referimos siempre a los españoles. Yo quisiera ante SS. SS. resaltar un problema que me parece importante y que me preocupa, cuáles la situación de los extranjeros en España y cómo se está aplicando la ley, que de una forma, a mi modo de ver, equivocada, se llama de extranjería y que realmente se llama Ley de Derechos y Libertades de los Extranjeros, porque así lo quiso el legislador, y por algo lo quiso llamar «derechos y libertades de los extranjeros». Pues bien, sin que mis palabras puedan suponer que se avale ninguna actitud de impedir que sean expulsados de España delincuentes, personas asociales, personas en situación irregular, etcétera, lo cierto es que, sin embargo, tal como se está aplicando en algún supuesto la ley en este momento, creo que no se hace de forma correcta. No se están respetando las garantías procesales en cuanto a las notificaciones de las resoluciones de expulsión, en cuanto a las posibilidades de que pueda recurrir esa persona esa resolución, de que incluso la autoridad judicial, tal como ya lo dijo la sentencia del Tribunal Constitucional, pueda pronunciarse antes de que sea irreversible el hecho de la expulsión. Y no vale decir que se puede recurrir ante el Consulado de Ghana o ante el Consulado de Teherán, porque no es eso lo que dijo el Tribunal Constitucional.

Pues bien, estos supuestos nos están conduciendo, y en algún caso nos ha conducido, a adoptar una actitud firme, de defender que se respeten esas garantías procesales, esas garantías de defensa establecidas en la ley. Situación similar se da en los supuestos de aplicación de derecho de asilo, donde hay que recordar —y ha habido que hacerlo el año pasado e incluso éste— que cuando no se concede el asilo político, lo que no se puede hacer es reexpedir a esa persona al mismo país de donde vino, o a su país de origen: hay que mandarlo a otro distinto. Esto que parece elemental, en algunas ocasiones se olvida.

No quisiera extenderme demasiado, porque sin darme cuenta va pasando el tiempo. Voy a intentar resumir al máximo.

Otro hecho que ya he mencionado antes es el relativo al derecho de huelga; ya han empezado a llegar quejas de los ciudadanos en relación con el ejercicio de este derecho. Algún medio de comunicación, llevado de entusiasmo, ha dicho que estamos invadidos de quejas en esta materia, No es cierto. No estamos invadidos de quejas. Están empezando a llegar algunas, esos son los términos exactos en los que ya me expresé ayer en el Congreso de los Diputados, y también quiero dejarlo claro aquí. Están empezando a llegar algunas

quejas, en las que efectivamente los ciudadanos manifiestan su preocupación y su protesta por lo que entienden como un uso, en cierta forma, abusivo, o que no se respetan los servicios mínimos en los servicios públicos en el ejercicio de el derecho de huelga. Como Defensor del Pueblo he dicho, y vuelvo a repetir, que defenderemos siempre este derecho constitucional, pero que efectivamente hay que tener en cuenta también otros derechos constitucionales en juego de otros ciudadanos y que, por tanto, estamos en ese binomio de la compensación de ambos derechos y el respeto del uno o el otro. Estamos estudiándolos a los efectos oportunos.

En cuanto al funcionamiento ordinario de las Administraciones públicas, señorías, en esta segunda parte, tendría que repetir nuevamente lo que tal vez dije el año pasado: sigue produciéndose con carácter general el silencio administrativo. Siguen produciéndose las resoluciones no motivadas por parte de las Administraciones públicas —y cuando hablo de Administraciones públicas, hablo de todas, desde la local y la autonómica a la estatal—y siguen produciéndose también las resoluciones administrativas en un lenguaje incomprensible para los ciudadanos, lo que genera muchísimas consultas al Defensor del Pueblo. Hasta tal punto que hemos hecho una recomendación, aceptada por el Ministerio de las Administraciones públicas, para que se empiece a trabajar en una comisión de fondo a ver si es posible establecer un lenguaje administrativo —sé que esto tal vez es un imposible— más asequible al ciudadano y más comprensible, para que no sienta miedo cuando recibe una notificación diciendo que si en dos días no hace esto, aquello o lo otro, será poco menos que fusilado al amanecer. Porque además ese lenguaje firme de la Administración juega luego en la relación de la Administración con el ciudadano, no le resuelve, no le responde, no atiende a su recurso o se toma sus tiempos como mejor le parece. Pues bien, sobre ello está trabajando ya el Ministerio de Administraciones públicas. Con la necesidad de la coordinación entre órganos administrativos, que está siendo objeto este año ya de muchas quejas de ciudadanos que entienden que entre el Estado ‘y las comunidades autónomas o las comunidades autónomas entre sí no existe la suficiente coordinación; por ejemplo, en materia tributaria, están diciendo que en algunas comunidades autónomas a la misma persona se le está cobrando un impuesto en una y otra comunidad, según donde se produzca el hecho y dónde tenga establecida su residencia; hemos pedido coordinación entre las comunidades autónomas, pero ésta todavía no se ha producido en este momento.

También hemos tenido que intervenir —paso muy rápidamente— en orden al servicio público judicial impulsando la facultad disciplinaria, y en algunos casos hemos conseguido sanciones importantes, cuando el funcionario judicial no ha actuado, en materia de Administración judicial como servicio público.

Lo que sí que hemos conseguido —parece un hecho menor, pero tiene mucha importancia— es que por parte de la Dirección General de los Registros realmente los expedientes se manden ya certificados. Esto, señorías, les parecerá anodino; pues no, hemos tardado cuatro años en convencerles, porque en expedientes de nacionalidad muchos extranjeros tenían que solicitar documentos únicos del otro lado del Atlántico, y cuando llegaban se perdían porque la Dirección General mandaba los expedientes por correo ordinario, y no había manera de recuperar ni acreditar que eso se había producido, y esto ocurría en muchos casos. Por fin hemos conseguido esto, aunque ha Dirección General en su momento llegó a decirnos que no tenía presupuesto para certificar, pero en fin, ya les hemos convencido, e incluso se pueden utilizar unos métodos modernos, en los que no hace falta poner sellos, etcétera. Y ha sido aceptada la recomendación, y esta correspondencia garantiza un expediente de nacionalidad. Ahora han surgido problemas en la tramitación de estos expedientes, porque el Ministerio del Interior es excesivamente lento en acreditar la residencia de extranjeros.

En cuanto a la Administración penitenciaria, y en lo que no es vulneración de derechos fundamentales, he de decir a SS. SS. que siguen perviviendo problemas que siempre estarán en el ámbito de la Administración penitenciaria, por desgracia, pero que todavía en nuestro caso son problemas importantes. Problemas del hacinamiento y los que se derivan de la higiene, falta de trabajo, etcétera, todavía existen. Se está haciendo un importante esfuerzo y éste es el punto en el que yo quisiera también ser justo con el Ministerio de Justicia —valga la redundancia— y con la Dirección General, porque realmente creo que se está poniendo en marcha un plan serio de tratamiento de la Administración penitenciaria en nuestro país.

En cuanto a la construcción de centros, hay algunos que se están haciendo, por ejemplo, el nuevo de Ávila ha descargado Yeserías en parte, aunque las reclusas todavía están hacinadas, contando siempre con la resistencia de muchos municipios, que se muestran absolutamente insolidarios, porque no quieren una prisión, pero se va a poner en marcha ya un buen plan sanitario de control de enfermedades infecto-contagiosas con el Ministerio de Sanidad y el de Justicia, y se han contratado 81 médicos. Creo que se está intentando trabajar también en el orden educacional, puesto que hemos hecho un estudio especial que está en el informe de este año sobre las prisiones de menores, los centros de menores; la cifra del 30 por ciento de analfabetismo es preocupante, y además hemos pedido una actuación especial que ha aceptado el Ministerio, en el sentido de que si en algún momento, en alguna razón de la vida penitenciaría tiene sentido la recuperación de estas personas, la reinserción, es en los menores de 25 años. Ahí es donde hay que trabajar más a fondo y donde hay que volcarse.

Estamos muy encima, creo que este año es fundamental para ver si estos planes sanitarios, higiénicos, educacionales que se están ahora afirmando se ponen en marcha, y desde luego, al final de año veremos una valoración, espero que pueda ser positiva, y si no será más severa, de la situación de todos estos planes y la realización de los mismos. Añadiría en este terreno que me siento satisfecho, y creo que la Institución también, ya que ha podido cumplir una promesa que hicimos a SS.SS. el año pasado, que fue extender el control de la Administración penitenciaria a la militar, al terreno militar, y realmente este año y por primera vez en la

historia de las funciones penales militares, una institución constitucional ha entrado en ellas y no ha pasado nada, y lo ha hecho con la plena colaboración del Ministerio de Defensa; cinco centros penitenciarios militares han sido visitados por los asesores del Defensor del Pueblo, se han hecho las correspondientes recomendaciones, continúan las visitas hasta que terminemos de verlos todos, esperamos que en este año, pero ya el Ministro de Defensa se ha dirigido al Defensor informándole que dos de esos centros penitenciarios van a ser cerrados, concretamente Illetas y La Carraca, y otros dos van a ser abiertos inmediatamente. Se anuncia un nuevo reglamento que habíamos pedido, penitenciario militar, formación del personal y otras medidas que creemos que son importantes, pero el hecho es haber entrado en una situación normal, puesto que no olvidemos que, al menos para la institución que represento, los ciudadanos, cualquiera que sea su situación, civil o militar, privados de libertad, civil o militarmente, son ciudadanos con derechos constitucionales allí donde se encuentren.

Hay problemas de tráfico, que verán SS.SS. en el informe.

Un punto en el que siempre están llegando quejas y al que espero poder referirme, especialmente al final de este año, es la situación de los vigilantes jurados; es un terreno preocupante ese tipo de policías privadas que están proliferando, y no creo que haya una suficiente regulación, clara y evidente; incluso algún Juzgado se ha dirigido al Defensor del Pueblo pidiéndole que intervenga a ver qué es lo que pasa en estas situaciones en relación con la Administración, y es cierto, puesto que están actuando en algunos casos con compulsión sobre las personas y con una competencia, a mi modo de ver, muy discutible a estos efectos, puesto que sólo las fuerzas de seguridad del Estado, o las locales, en su caso, pueden actuar en privación de libertad a las personas.

En fin, señorías, verán también que hay intervenciones en cuanto a la Administración tributaria, Haciendas locales etcétera, que yo quiero reproducir aquí al mínimo.

En la actuación del servicio de Correos, en cuanto a las quejas que recibimos sobre la materia, con una investigación muy seria y en profundidad sobre muchas oficinas de Correos de España, quisiera destacar dos cosas nada más: la necesidad de que exista un código que hemos pedido de derechos del usuario y que desaparezca esa diferencia entre reclamación y queja. Es sorprendente que un ciudadano para reclamar porque le ha desaparecido un paquete tenga que pagar 35 pesetas. Encima de que le ha desaparecido el paquete tiene que pagar para que le aclaren la situación. Realmente, la responsabilidad de la Administración se debe extender a los supuestos en que haya desaparecido el objeto postal, puesto que, sorprendentemente, por el hecho de la desaparición y de la no entrega, se puede indemnizar, pero si he entregan el paquete vacío, es decir, expoliado, no hay responsabilidad administrativa. Me parece que eso necesita una cierta modificación reglamentaria, porque va a ser más cómodo en el futuro expoliar los paquetes que perderlos.

En fin, hay una serie de puntos que hemos recordado a la Administración sobre los que no me quiero extender, en los que me consta que se está trabajando por parte del Ministerio de Transportes muy seriamente y que nos van a contestar.

También me referiré, pero ya en el próximo informe, porque acaba de llegar, a la contestación de Telefónica sobre el plan de telefonía rural, ya que se había comprometido con el Defensor del Pueblo a entregarlo y lo ha hecho.

En el ámbito de la Administración sanitaria, SS. SS. conocen la recomendación que se hizo en su día sobre las urgencias hospitalarias en la investigación que se hizo al cabo de este año; seguimos recibiendo quejas sobre las listas de espera para las intervenciones quirúrgicas programadas y otro tipo de actuaciones que verán SS. SS., y un punto sobre el que si, pese al tiempo y aun robándoles a SS. SS. ese tiempo, quería referirme, que es el no pago, el no reintegro por parte de la Administración sanitaria de los gastos de asistencia psiquiátrica. Está siendo un problema serio en España; la asistencia psiquiátrica no está cubierta por la Seguridad Social y en muchos casos ni siquiera se cubren esos reintegros legales.

Yo no pierdo la esperanza, lo digo de verdad, porque estamos trabajando con el Ministerio de Sanidad, de que en breve se puede tomar una dirección positiva por el Ministerio en ese orden de cosas.

No me detengo en las drogodependencias, con ser una cuestión importante.

En Seguridad Social no existen grandes problemas, ni nos llegan grandes quejas. Creo que se ha mejorado enormemente en cuanto a los tiempos de cobro de las pensiones de la Seguridad Social y, sin embargo, sí que tenemos que llamar la atención en cuanto a los tiempos de cobro de has pensiones de los funcionarios, que en estos momentos todavía son de siete, ocho y nueve meses. Es realmente poco justificable y comprensible que el patrono Estado tarde ocho meses en pagar una pensión a un funcionario, puesto que sabe perfectamente el día que se va a jubilar con años de anticipación. Pues bien, lo que en la Seguridad Social ya es una realidad —su Secretario General nos lo ha notificado por escrito y se está trabajando muy en serio— parece todavía una cota irrealizable en el terreno de la función pública. Así pues, seguimos también trabajando en ello a ver si lo podemos resolver.

En materia educativa se producen quejas referentes al déficit de puestos de educación preescolar o a la conservación de los centros escolares, temas en los cuales este año se está teniendo problemas y problemas serios.

No quiero insistir en esos puntos y voy a recalcar ante SS. SS. que están subiendo de forma alarmante, que exige una cierta reflexión, las quejas que provienen del ámbito municipal y que hacen referencia a infracciones urbanísticas no perseguidas; a actividades molestas, nocivas y peligrosas y licencias que se dan sin el control suficiente; a dificultades que se producen por parte de la coordinación administrativa dentro de los ayuntamientos y las comunidades autónomas en la concesión de esas licencias de actividades molestas. De los vertidos y los ríos y de los daños ecológicos cada vez se están produciendo más denuncias ante el Defensor del Pueblo y estamos interviniendo más, como ha habido que hacerlo en el caso del río Ulla, donde se han paralizado las actuaciones; en el dragado del Miño; en el polo de Huelva,

adonde fui a ver personalmente que ya no se vierten al Tinto y al Odiel las barbaridades que se estaban vertiendo antes, aunque hay daños irrecuperables unos pocos kilómetros más allá, me procuran no enseñar pero que sé que están allí; o en la bahía de Portman, donde, en mi última visita a Murcia, la Comunidad autónoma me confirmó que dejaría de verterse al mar, por un acuerdo que ya existe, y se buscaría una solución interna.

Pero ésta es una batalla en la que los municipios están desprovistos de medios técnicos y de responsabilidades, sobre todo los pequeños y medios municipios, por lo que las comunidades autónomas debían ayudarles en sus labores de policía administrativa y de asesoramiento técnico. Aquí todavía está primando un principio de desarrollismo económico sobre un principio de conservación de determinados bienes, que son irreversibles. Creo que ambos elementos son compaginables y deberá tomarse en serio esta situación.

Cerraría ya comentando a SS. SS. dos cuestiones más positivas en las que el Defensor del Pueblo ha conseguido resultados eficaces. De una parte, la aceptación por parte de la Administración de hacer una nueva ley de garantías de ha edificación que solicitamos reiteradamente por las muchas quejas que hemos recibido al respecto y que incluso SS. SS. conocen muy bien por la intervención del Parlamento Europeo o de algún parlamentario europeo que también quiso llevar el agua a su molino en este terreno. Pero ya se ha aceptado esta iniciativa y estamos trabajando en ello. Una segunda cuestión, también muy importante, a iniciativa del Defensor del Pueblo, es la modificación futura de la Ley de Expropiación Forzosa. Por todas las quejas recibidas, convencimos al Ministerio de Administraciones Publicas de que hiciese una inspección operativa de servicios. Y el Ministerio, de acuerdo con nuestros datos y de común acuerdo, ya que hemos trabajado mano a mano las dos instituciones, llegó a la conclusión de que eran peor las circunstancias que lo que decía el propio Defensor del Pueblo y el Ministro ha puesto en marcha todo el proceso de modificación de la Ley, que ya ha transmitido al Ministerio de Justicia y modificaciones urgentes en los jurados provinciales de expropiación, etcétera. Sobre ello estamos trabajando estos mismos días y yo creo que, en el futuro informe sobre la gestión de este año, éste será un punto extraordinariamente positivo porque estas quejas ya no son individuales, sino que son quejas que benefician a miles de españoles.

Para terminar, señorías, tendría que referirme a las dificultades que ha encontrado el Defensor del Pueblo a lo largo de su gestión del año 1988. No son significativas. He de decir que en cuanto a la Administración central del Estado tal vez el único problema es la lentitud en contestar; los plazos del Defensor del Pueblo son muy cortos, pero en alguna Administración pública se lo toman con cierta lentitud. Cualquier dificultad de esta naturaleza es inmediatamente solventada por el superior jerárquico. Otro tanto se puede decir de las comunidades autónomas, aunque en ese segundo escalón, si es que se puede hablar de segundo escalón, se toman también su tiempo. Y, por último, en el de la Administración local, lo cierto es que, siendo cientos los municipios investigados, sólo en 17 hemos tenido problemas porque sus alcaldes se niegan a facilitar datos, guardan el llamado silencio. En estos casos, el Defensor del Pueblo tiene enorme paciencia. A lo largo de un año, en algún caso, hemos mandado tres o cuatro requerimientos. Cuando el asunto era muy urgente hemos ido a verlo directamente.

Me pasan una nota sobre el ayuntamiento de Pulpi al que iba a citar de nuevo públicamente; está ya en el punto de mira y en ha última junta de coordinación tomamos la decisión de hacer ya un requerimiento específico, previa remisión al Ministerio fiscal de las actuaciones, como ordena ha Ley. Yo entiendo que, como comisionado parlamentario, cuando un órgano administrativo no quiere contestar al Defensor del Pueblo no contesta al Parlamento, deja a un ciudadano indefenso y, por mi parte, no puedo permitir que esa situación perviva y debo acudir a los instrumentos que la Ley me ordena utilizar, que es pedir el auxilio del Ministerio fiscal, por si existe un posible delito de desobediencia.

Pues bien, en este caso, que era el ayuntamiento de Pulpi me dicen que ha contestado ya —ayer lo dije ante el Congreso- diciendo que el viernes mismo están aquí todos los papeles para solventar el problema. Me alegro muchísimo de que de ayer a hoy se haya tomado la decisión de entregar todo el expediente administrativo. Me evitará tener que acudir al Fiscal general del Estado.

Hay otros cuantos, que he citado también públicamente, que no están en esta fase tan grave pero que van a entrar muy pronto, como es el de Pamplona, el de León, el. de Gijón, el de Oviedo y el de Collado Mediano —puesto que lo dije en el Congreso lo quiero repetir en esta Cámara—. Creo que hay que ser muy estricto y en este punto no desearía dejar a los ciudadanos indefensos.

Y con esto, señorías, pongo punto final a la intervención. Me hice el propósito de ser lo más breve posible y no pasar en ningún caso de tres cuartos de hora, pero me he pasado, como siempre.

El señor PRESIDENTE: Muchas gracias, señor Gil-Robles.

Ya conocen SS. SS. el procedimiento. Primeramente se hará un turno de los portavoces de los grupos, que está previsto reglamentariamente que pueda ser de hasta diez minutos pero, teniendo en cuenta la hora y que va a haber más intervenciones, agradecería que fueran lo más escuetos posibles e hicieran la intervención en cinco minutos en vez de diez. Naturalmente, pueden decir lo que quieran, pero yo agradecería brevedad, para dejar tiempo después a una segunda parte en la que los señores senadores, individualmente, puedan también hacer preguntas o pedir aclaraciones. Esto dependerá del tiempo que utilicemos, porque la segunda parte es potestativa, depende del tiempo que quede para hacerla y, por tanto, agradecería a los representantes de los Grupos que ahorraran el mayor tiempo posible.

Contestará, como es habitual, al conjunto de las intervenciones; indistintamente podrá hacerlo el Defensor del Pueblo o una u otra de las Adjuntas, según sea el tema. Después abriríamos el turno, con el tiempo ya muy limitado, según lo que nos quedara, a los señores senadores

individualmente para que hagan las preguntas o pidan las aclaraciones pertinentes.

Supongo que querrán intervenir todos los grupos. Primero, el Grupo de Senadores Nacionalistas Vascos. (Pausa.) Convergència i Unió. Tiene la palabra el señor Vendrell.

El señor VENDRELL I DURAN: Gracias, señor Presidente.

Señor Defensor, señorías, con sumo gusto asisto a esta sesión de presentación del informe por parte del Defensor del Pueblo, a quien agradezco en nombre propio y de mi Grupo, Convergència i Unió, no ya su presencia en esta Comisión, sino, sobre todo, la categoría y alto nivel alcanzado en el informe presentado.

La nueva estructura que se ha dado al informe ayuda a un mejor conocimiento de los temas, por esa agrupación temática que se hace en el informe, que tiene una profundidad jurídica y una serie de estudios importantes sobre aspectos concretos que, ciertamente, son de agradecer.

Voy a intentar ser muy breve haciendo caso, cómo no!, a ha recomendación del señor Presidente. Me referiré, en un principio, siguiendo la misma ordenación del informe, al capítulo de derechos y libertades fundamentales, que se desarrolla, como decía antes, de una manera temática, incluso agrupados los casos por artículos de la Constitución que amparan estos derechos correspondientes. No voy a hacerlo exhaustivamente, ni muchísimo menos, sino subrayando sólo algunas cuestiones que me parecen de especial interés.

En primer lugar, dentro del capítulo de derechos a la vida y a la integridad física, los casos, que lastimosamente vienen repitiéndose, de fallecimientos de soldados durante el cumplimiento del servicio militar. Son, por lo que parece, bastantes quejas recibidas en la Institución provenientes de padres de soldados muertos durante el servicio militar. Esto ciertamente es preocupante, le preocupa y lo demuestra el Defensor del Pueblo; no dudo que ha de preocupar también al Ministerio de Defensa, pero lo cierto es que se vienen sucediendo y los medios de comunicación social dan cuenta constantemente de estas tragedias, permítaseme la expresión. Hay que instar a que se continúe, porque ya se habrán iniciado, sin duda, estoy seguro, las medidas oportunas para evitarlo, porque muchos de estos accidentes !qué duda cabe! no responden a una simple resultante de estadísticas normales de población normal civil, son más dramáticos numéricamente y aquí debe fallar algo: falta de previsión por parte de los responsables de la tropa, etcétera. Es importante insistir en ello y quería subrayarlo.

Por otra parte, me quería referir al derecho a la tutela judicial efectiva. Mi grupo parlamentario es especialmente sensible a los temas de la Administración de Justicia en lo que ésta tiene de mal funcionamiento; mal funcionamiento que se ha venido reconociendo en informes anteriores del Defensor del Pueblo y que en éste también se afirma, creo que con estas mismas palabras. Hace un estudio muy erudito en cuanto a la distinción entre lo que es el derecho a un proceso sin dilaciones y lo que son fallos de la misma Administración. Compartimos este mismo punto de vista; una cosa es el derecho a un proceso sin dilaciones y otra las anomalías de un servicio público como es el judicial. Quiero destacar que sorprenden los retrasos con que se vienen verificando algunos procesos, especialmente el proceso penal que tanto perjudica a los derechos y a la libertad, en cuanto a la libertad de los ciudadanos que puedan verse involucrados en un proceso de esta índole, y también los procesos laborales que tienen un significativo retraso.

Asimismo, dentro del ámbito de la Administración de Justicia, están los problemas que han planteado los Colegios de Abogados en relación con el turno de oficio. Qué duda cabe que el turno de oficio es anacrónico; yo creo que precisa no ya sólo de una mayor dotación económica, porque no todo se resuelve con esto. Es interesante subrayar que el Defensor del Pueblo dice haber recibido del Consejo General de la Abogacía, del Consejo de Abogados de Cataluña y de Colegios de Abogados criterios en orden al actual funcionamiento del turno de oficio, coincidentes; si son coincidentes es que debe haber una base, un estudio razonado de los mismos, y se ha de afrontar en esta línea.

Yo felicito una vez más al Defensor del Pueblo por el examen extenso que ha hecho y he de sugerirle —y además sé que lo hará— que continúe con ello, porque verdaderamente es importante no ya para la abogacía, a la cual yo pertenezco, sino en atención sobre todo a los derechos de defensa que quedan en el aire por causas que puede que sean razonables, aunque nunca para llegar a esos extremos —como apuntaba el propio Defensor en el informe y en sus palabras recientes— de rayar la posible inconstitucionalidad. Es cierto que el problema existe, se puso de relieve de una manera especial en el Consejo de la Abogacía recientemente celebrado en Mallorca y necesita de una urgente solución. Yo confío en que el Defensor del Pueblo quiera participar en esta solución coadyuvando a ella en la medida que la propia Ley que le rige le permite.

No me voy a extender en más cuestiones sobre este primer capítulo.

Por lo que se refiere al segundo capítulo, !qué decir sobre el silencio administrativo! El informe tiene unos párrafos muy elocuentes que suscribimos totalmente y que ponen el dedo en la llaga, no sólo de la falta de ordenamiento jurídico o de norma legal adecuada para cortar plazos, etcétera, sino también en el aspecto, que diría yo que es más lamentable todavía, de que si en este punto no se da una corrección, cambios profundos en estos hábitos de los responsables del aparato administrativo, siempre será difícil. Y por ahí ha de ir la cuestión, creo yo también, para esperar que se vayan solucionando problemas como éste.

Volvemos a insistir ahora una vez más en los defectos de la Administración de Justicia, que redundan en perjuicio de los justiciables.

Se nos dice en el informe que ha habido un número importante de quejas en este ramo, en estas áreas; no se dice cuántas y no podemos comparar con otras áreas; pero lo cierto es que siempre resulta normal que haya en esto más quejas, en porcentajes, que en otras áreas. Esto va a seguir siendo y es para nosotros muy preocupante.

Conocemos la sensibilidad del Defensor del Pueblo en el tema penitenciario, que también queríamos subrayar. Dan

fe de ello los anteriores informes, incluso uno específico de hace un año.

Y sabemos las constantes visitas, no sólo las que realizó en 1988, sino las que sigue realizando, a los establecimientos penitenciarios. Una cuestión importante es la de los jóvenes que están cumpliendo condena, que son un porcentaje importante, de los cuales, si no me equivoco, un 30 por cien están en centros no idóneos o no específicamente concebidos para ellos. Esto debería también resolverse, es algo en lo que nosotros tenemos mucho interés, y no dudo que el Defensor del Pueblo seguirá trabajando en ello.

Para ir ya terminando, únicamente voy a referirme a unos ruegos que me permitiría hacer al Defensor del Pueblo. Por una parte, los derechos del niño, es decir en cuanto menores. Esta Cámara es muy sensible a la temática de los menores; recientemente hemos tenido un informe en esta Comisión, aprobado por el Pleno, que se preocupaba de ello. No hemos encontrado en el informe del Defensor del Pueblo nada al respecto. Comprendemos que no la haya porque los niños no presentan quejas, pero de todas maneras sabemos que en otros países existe el «Ombudsman» de los derechos del niño; algo habría que hacer y yo quería poner esto sobre el tapete para conocer cuál es el parecer del Defensor en la materia.

En relación con los retrasos que sufre la Administración de Justicia, quería leer una recomendación sobre los casos no infrecuentes de jóvenes que resultan condenados después de haber sido rehabilitados; por ejemplo, en delitos cometidos por causas de la drogodependencia; resulta totalmente inadecuada la pena que pueda imponérseles.

La recomendación decía, en este informe aprobado el pasado mes en esta Cámara, en su Pleno: «Evitar el internamiento y sustituirlo por otra medida precautoria cuando entre la comisión del delito y el cumplimiento de la condena haya transcurrido un lapso de tiempo que, por falta de inmediación y por haber cambiado las circunstancias del joven, hagan la pena inútil». Este tema nos parece importante.

Y, finalmente, para terminar, en algunos informes anteriores también habíamos manifestado la conveniencia, sin duda, de modificar en lo necesario la ley orgánica que rige la institución del Defensor del Pueblo, porque, qué duda cabe, después de un tiempo de rodaje, se ha podido constatar la necesidad de esta modificación y ¿quién mejor conoce los defectos de la ley que la propia institución? Creo que debería partir del Defensor del Pueblo alguna iniciativa en tal sentido.

El señor PRESIDENTE: Por el Grupo Mixto, tiene la palabra el señor Aizarna.

El señor AIZARNA AZULA: Por lo que se refiere al informe y a la exposición que ha hecho el Defensor del Pueblo, no es algo convencional y de mera cortesía darle las gracias y reconocer la buena ordenación y estructura que este año se ha seguido para fijar el índice del informe, lo que nos ayuda a situar las cuestiones. Esta felicitación la hago extensiva, naturalmente, a sus dos adjuntas y todo el equipo.

No puedo dejar de recoger alguna noticia que hoy hemos visto en la prensa respecto a que los medios de la institución se están quedando cortos. Algo de esto decíamos el año anterior cuando hablábamos de la sorpresa que nos produjo en la visita a la institución comprobar con qué pocos medios, tanto personales como de otros órdenes, se estaba desarrollando su trabajo que, ciertamente, es del mayor interés para el pueblo. Esa especificación de que el trece por ciento más de consultas recibidas en el año 1988 obedece más bien a un mayor conocimiento es posible y es bueno, aunque de todos modos lo que interesaría es conocer cuál es la efectividad última de las denuncias en los casos en que realmente existen irregularidades. Ya nos ha hablado el señor Defensor del Pueblo de la elevación de las mismas ante el Ministerio Fiscal e incluso de las sentencias del Tribunal Constitucional en último caso, etcétera, pero sería bueno que esto llegue a constituir una base de apertura y de respeto a la Ley y, sobre todo, de eliminación de estos quebrantos que están sufriendo los ciudadanos.

Respecto a la relación institucional, no voy a decir más sino que este año, con agrado de todos los ciudadanos vascos, se ha establecido la institución en la Comunidad Autónoma Vasca. Hemos visto también el informe, que se nos ha presentado en ha reunión de Sevilla, de coordinación con los otros defensores autonómicos. Creemos que es una vía muy a tener en cuenta, puesto que se darán problemas parecidos en todas partes y ha exigencia de unos puede enriquecer o servir para los otros. En Aragón, como anécdota, siento lo que aparece hoy en la prensa al respecto. Es una serie de agravios de menor entidad y confío en que los parlamentarios pertenecientes a Aragón tomarán las iniciativas pertinentes. Como otras anécdotas, le de mencionar una, digamos chistosa, la de las anotaciones a lápiz en la Telefónica y otra bien sangrante, si vale la palabra, la del sordomudo arrollado por el tren, caso sobre el que, al cabo de meses, todo lo que aparece en el informe de RENFE eran unos gastos por valor de 2.696 pesetas. Esto, desde fuera, parece que es una tomadura de pelo.

Ha mencionado el Defensor del Pueblo a los militares del Ejército Republicano de la Guerra Civil, carabineros, etcétera, y ciertamente ha sido un paso adelante. Me permito recordar de nuevo a los supervivientes, que cada vez son menos, porque (y evidentemente, esto es una especie de verdad de Perogrullo) se van muriendo; pero hay muchísimos casos, miles de casos en los que todavía, por falta de documentación, aun habiéndose ensanchado la apertura para recibir esa documentación probatoria, que están pendientes de que se les aprueben las pensiones. Esperamos que la eliminación de ese silencio administrativo la no dilación en la Justicia, aunque no es éste el Departamento encargado de ello, sobre todo el menor trámite burocrático, ayude en este aspecto.

En lo que se refiere al tema de tributación, me ha llamado la atención —tal vez por deformación profesional o por haber vivido en un cargo entonces directísimamente vinculado con la discusión y aprobación del concierto económico— esta dualidad. Se previó, se discutió y se establecieron los puntos de conexión. Sorprende, pues, que ahora, como ha mencionado don Álvaro Gil Robles, en

función del punto de ejecución de la transmisión del bien de que se trate, vaya a tributar dos veces. Confío en que también se logre prosperar a este respecto. Y que también, con ha intervención del ahora existente concierto, pueda, en lo que respecta a Guipúzcoa —aunque sabemos que son las diputaciones forales las que tienen la competencia en este tema—, irse resolviendo, porque resulta en cierto modo chistoso, aunque para el interesado tiene poca gracia, que tenga que pagar dos veces.

Por lo que se refiere al derecho de huelga, nada más que recordarlo y volver a manifestar que es un derecho muy importante, pero el derecho del ciudadano a no ser excesivamente molestado también.

No voy a tocar el punto de la aviación civil. El de RENFE y Correos ya ha sido mencionado. Es realmente elogiable el número de visitas que ha hecho de oficio la Institución a los distintos centros de estos departamentos y creemos que todo lo que puede avanzarse en ese sentido es bueno. No voy a decir nada más sobre ello porque no quiero pasarme en el tiempo. Si quiero recordar que el asunto de psiquiatría es algo que está pendiente desde hace muchísimo tiempo. Si sobre ello se puede avanzar algo, instando al Ejecutivo a que lo haga, será bueno también.

Y, recogiendo algo de lo que la indicado el Senador Vendrell, si es que no se ha hecho, me permito sugerir al señor Presidente de la Comisión que envíe oficialmente a la institución del Defensor del Pueblo el informe de la moción que se aprobó en el Pleno del Senado a instancia y propuesta del Senador Cuña Novas y también, a efectos de información, el que se ha aprobado asimismo respecto de malos tratos a la mujer y el que sin duda se aprobará la semana próxima, presentados por la Senadora Urcela y por el Senador Hernández Ramos.

En medio ambiente, un apunte nada más. Se ha mencionado que los ayuntamientos carecen de medios. Alguien los tiene que proporcionar y habrán de ser las comunidades autónomas, a través de las consejerías, que casi todas tienen establecidas para ese punto específico. Ello es algo que pide el ciudadano, que es cada vez más obligado y que está sensibilizando también cada vez más a los más amplios extremos, no solamente de la vida nacional sino de la vida continental y del mundo entero. Cada vez va a tener más importancia, porque estamos siendo conscientes de que es un bien que hasta ahora se ha despilfarrado, se ha usado sin medida y que corre el riesgo de disminuir.

Quiero reiterar mis gracias al Defensor del Pueblo, a la Institución y a su equipo.

El señor PRESIDENTE: Se van a entregar al Defensor del Pueblo esos documentos; ya, aquí, gracias a la previsión de archivo del Senador Cuñas Novas, el del menor y se la enviarán el de la mujer maltratada y el de la tercera edad.

Por el Centro Democrático y Social, tiene la palabra el señor Hernández Benito.

El señor. HERNANDEZ BENITO: Con la brevedad que nos ha sido recomendada, el año pasado comenzaba este Senador felicitando al Defensor del Pueblo por unas gestiones directas en tres casos concretos que el Senador conocía. Permítaseme comenzar también este año con otro caso concreto. Aunque este Senador sigue manteniendo la fe ciega en el Defensor del Pueblo no solamente por su gestión, que se está viendo en la práctica, y por el magnifico informe que nos ha presentado, en este momento he de ser un poco aguador de la fiesta y he de recordarle el expediente 8806048, relativo a unos hechos, que no voy a enumerar porque son largos, que acaecen en la Diputación Provincial de Zamora y que fueron enunciados en su momento por el portavoz del Centro Democrático y Social a esta institución.

Después, decía el Defensor del Pueblo que el aumento de las quejas podía considerarse como un signo positivo, toda vez que refleja un mayor conocimiento. Estamos de acuerdo, pero sería de lamentar que este aumento fuera motivado por un peor funcionamiento de las administraciones.

En algunas ocasiones ha insistido en la descoordinación entre el Ministerio del Interior y el de Justicia. Qué duda cabe que son dos Ministerios que pueden prestarse a alguna descoordinación, pero ya en las Cámaras, en más de una ocasión, se ha denunciado y esperamos que se vaya corrigiendo paulatinamente. Lamento la actitud tomada, y que se refleja en el informe, por algunos colegios de abogados en lo que a la defensa de oficio se refiere. Nuestro Grupo quiere tratar, de una forma especial y expresa de la aplicación de la Ley de Extranjería, aplicación de la Ley que ha de hacerse teniendo en cuenta la sentencia del Tribunal Constitucional.

Permítame que haga una breve mención a que, si bien es cierto que estamos de acuerdo con el derecho a la huelga, creo que es importante también garantizar al ciudadano los servicios mínimos, pues a veces se crean algunos problemas en la convivencia de los ciudadanos.

Se ha visto nuevamente la masificación en los centros penitenciarios; quiero destacar la incoherencia que se produce algunas veces en los ayuntamientos; por un lado, denuncian ha masificación en los centros; por otro, se oponen a que, en sus términos municipales, sean construidas cárceles o centros de internamiento.

Quiero destacar de una manera especial, quizás por ese carácter provinciano y por el hecho de conocer que también han sido denunciados al Defensor del Pueblo algunos hechos concretos, el excesivo abuso de poder que se produce en algunos núcleos de población, o municipios con distintos núcleos de población, donde los pequeños quedan casi exclusivamente a merced del alcalde o del responsable municipal de la cabecera de municipio.

Pensaba, pero ya he visto que viene muy bien reflejado en el informe, hacer una referencia a la telefonía rural, y en aras a la brevedad voy a suprimirlo.

Sí quiero agradecer al Defensor del Pueblo y a su equipo su gestión y sobre todo felicitarles por el magnífico informe que nos han presentado.

El señor PRESIDENTE: Por el Grupo Popular, el señor Blázquez tiene la palabra.

El señor BLÁZQUEZ SANCHEZ: El Grupo Parlamentario de Coalición Popular se congratula una vez más y un año más de la presencia ante ha Cámara del

Defensor del Pueblo, al cual le agradece su informe y le felicita, así como a todo su equipo.

Nos ha remitido un informe en el que, de una forma muy catalogada, se ordenan intervenciones de las que ha sido partícipe el Defensor del Pueblo a iniciativa propia, cosa que nosotros le agradecemos y le felicitamos por los logros que hemos visto ha tenido. También vemos en dicho informe las quejas y las referencias que por conducto popular llegan a la institución como expresión lógica del ejercicio público de la soberanía.

Estamos convencidos de que la institución del Defensor del Pueblo ha logrado calar y conectar con la sociedad: sin embargo, a mi me llama la atención, y le pido al señor Gil Robles que me lo aclare, a qué atribuye él la diferencia porcentual tan alta entre las quejas del medio urbano y las del medio rural. Me llama la atención que las quejas en el medio urbano sean del 82,5 por ciento y en el medio rural desciendan a un 17,5 por ciento. Yo estoy convencido de que cada vez está más prestigiada la institución, que cada vez es más conocida, pero pienso que quizá algo falle, por esa diferencia tan notable.

Los expedientes, yo creo, tienen una doble lectura. Por un lado, la utilización por parte del ciudadano de una institución que cada vez le resulta, como digo, más asequible y más consolidada por el prestigio y por la eficacia que demuestra; cada vez se han resuelto más casos gracias a la intervención del Defensor del Pueblo. Y por otro, los índices nos muestran que sigue habiendo un deterioro importante en los servicios públicos.

Yo creo que nos puede servir de ilustración lo que afirmaba el Defensor del Pueblo sobre que este año, en este primer semestre, ya casi se ha producido un número muy similar de quejas a las que se habían producido en el año 1988. Esto, en principio, debe ser motivo de preocupación y quizás de meditación a quien corresponda. Este dato, que indica la confianza de la ciudadanía, redunda en has puntualizaciones que contiene el informe del Defensor del Pueblo sobre el deterioro y las circunstancias que lo rodean, tanto de naturaleza estructural como coyuntural de los servicios de la Administración pública.

El informe, con la objetividad que debe caracterizar los actos del Defensor del Pueblo, nos transmite unas inquietudes y nos hace un chequeo de la salud de la sociedad, que nosotros estimamos que no es todo lo buena que debería ser. Queremos reconocer la denuncia en cuanto al apartado del sistema de salud y yo aquí le voy a decir anecdóticamente que en mi doble condición de Senador y de médico no he visitado ningún pueblo de mi provincia —y creo que pasa en todas— en donde no haya recibido alguna petición de influencia relacionada con las listas de espera. A mí particularmente, como profesional de la medicina y como parlamentario, me preocupa ver que personas de la tercera edad lleva meses esperando con verdadera angustia la solución a su problema sanitario. Creo que —y también le felicito porque cosas importantes ha conseguido del Ministro de Sanidad el Defensor del Pueblo con el informe tan magnífico que hizo sobre la situación hospitalaria— entre usted y todos nosotros algo debemos hacer en ese sentido y lo digo más que nada orientado hacia esa tercera edad en provincias, donde, la verdad, empieza a ser angustioso que se solicite ha intercesión mía personal, como parlamentario y como médico. Esos índices tan bajos de quejas en el medio rural me hacen pensar si estos pobres viejos no tienen acceso o conocimiento a lo que es la institución del Defensor del Pueblo, para hacer estas peticiones.

Hemos seguido con interés en el informe que nos dieron hace pocos días la minuciosidad del examen en materia de educación, Justicia, transportes, telecomunicaciones, orden público, seguridad interior, drogodependencia, situación carcelaria. Creo que es un estudio minucioso y completo y que estos puntos se recogen por entender que afectan directamente a la vida de los ciudadanos y ponen un acento negativo —yo tengo que decirlo— en la gestión, que el Ejecutivo parece olvidar. Yo creo que, frente a la libertad de los comentarios, la realidad de los hechos está ahí.

Quiero alentar al Defensor del Pueblo y a su equipo a que sigan en la misma tónica en cuanto a la clasificación diáfana de los expedientes, en el tratamiento de los informes y dictámenes, en las investigaciones y, en general, en la honda preocupación que el Defensor del Pueblo, me consta y así lo ha puesto de manifiesto hoy, tiene en poner el acento en esas sílabas sonoras que más inciden en la obstaculización de la propia convivencia democrática, en un Estado que quiere y debe ser social y democrático de derecho. He de reiterarle una vez más y un año más nuestro agradecimiento por la magnífica labor que está realizando frente a la institución.

El señor PRESIDENTE: Por el Grupo Socialista, el señor Elboj tiene la palabra.

El señor ELBOJ BROTO: Señor Presidente, señores Senadores, este encuentro anual es muy grato para esta Comisión de Derechos Humanos que, como de alguna manera se ha indicado, ha estado trabajando durante este período legislativo de forma intensa en la defensa de los derechos humanos. Ya tuve ocasión, en un Pleno de la Cámara, de reiterar que el Senado, a través de esta Comisión, se ha convertido en la punta de lanza de la defensa de los derechos humanos.

Se han citado tres ponencias, la de problemática actual del menor en España, la de malos tratos a mujeres en el ámbito doméstico y una tercera, que se debatirá y aprobará en el Pleno de la semana que viene, sobre residencias de la tercera edad, sin olvidar que la Comisión está también trabajando en una cuarta Ponencia sobre la problemática gitana, cuestión importante, compleja y difícil y que, lógicamente, debemos sacar adelante. Este encuentro con el Defensor del Pueblo, es un motivo de satisfacción porque ambas instituciones están en la misma línea de trabajar en buena medida para asuntos idénticos.

Por otra parte, quiero decir que el esquema de mi intervención es, en-líneas generales, el mismo que en sesiones anteriores donde la Institución presentó su informe, porque, dadas sus características y los contenidos del informe, no podría ser de otra manera.

De entrada, quisiera resaltar, después de la lectura del informe, no sólo de éste, sino de los anteriores, las múltiples

coincidencias que existen entre la Institución del Defensor del Pueblo y las distintas administraciones, en esta gradación que usted mismo ha hecho y que demuestra que, efectivamente, la labor de ambas partes está en una línea de colaboración, aunque esto no quiere decir que en algún momento no puedan producirse ciertas reticencias por parte de algún nivel de las respectivas instituciones.

Usted ha comentado que el incremento de quejas presentadas a la Institución es un buen síntoma. Estoy de acuerdo y a ello añadiría que, si hiciéramos un estudio de todas las sugerencias hechas por las Instituciones del Defensor del Pueblo a las Administraciones, y esencialmente a la Administración central del Estado, y ese estudio se hiciera público, tendríamos ocasión de demostrar a los ciudadanos españoles cómo efectivamente, y éste es un argumento más, la Institución del Defensor del Pueblo es una institución eficaz y es una Institución que está constantemente defendiendo los derechos de los ciudadanos. También quiero decir (aunque ya lo he dejado entrever en mis últimas palabras) que este Grupo Parlamentario muestra su rechazo de forma contundente a aquellos casos en los que, por parte de ciertos niveles de las Administraciones, puedan producirse resistencias a la labor prevista en la Ley Orgánica del Defensor del Pueblo y, por tanto, en cumplimiento de ella. La actuación coordinada y conjunta de las Administraciones y de ha Institución del Defensor del Pueblo va en la línea de conseguir una sociedad más libre, una sociedad más justa.

He de recoger lo que se dice con bastante frecuencia en el informe de este año sobre la necesidad de coordinación de la labor esencialmente legislativa de las distintas administraciones, central, autonómica y municipal, de cara a que los intereses de los ciudadanos estén mejor defendidos y que, en definitiva, no sólo la eficacia, sino también toda la mejor utilización de los recursos humanos y materiales estén mejor representados.

En alguna de las anteriores intervenciones se ha subrayado el mal funcionamiento de los servicios públicos. En el informe hay un estudio exhaustivo sobre esos servicios públicos y sus deficiencias y a este portavoz no le queda otra salida legítima que reconocer que, efectivamente, esas deficiencias existen, si bien es cierto que yo quiero subrayar aquí que al menos parte de esas deficiencias se producen, por un lado, por la ampliación de la cobertura de determinados servicios a colectivos y a ciudadanos que antes no se beneficiaban de ellos, y, por otro, por una mayor demanda de otro tipo de servicios.

Como usted recoge en el informe, se están tomando medidas en las que la propia Institución interviene, de cara a la configuración de una normativa legislativa que supere la situación de deficiencias e insatisfacción que existe.

No sería justo que este portavoz no hiciera hincapié en la necesidad de corregir ciertos rumbos en algunos de los aspectos que a continuación voy a enumerar. Efectivamente, en el campo de la ecología y el medio ambiente existen actuaciones incorrectas, existen actuaciones que están degradando gravemente el medio ambiente y, en consecuencia, la vida del hombre sobre la tierra. Allí habrá que actuar.

No podemos sentirnos satisfechos con lo que aquí se ha denunciado, una y otra vez, sobre los suicidios de ciudadanos cumpliendo el servicio militar y sobre las medidas tendentes a ha reinserción del interno, del preso, su futura incorporación a la sociedad. De la misma manera, lo que se refiere a la asistencia psiquiátrica y los extranjeros, evidentemente, se ha avanzado de forma importante, pero quedan algunas disfunciones que corregir.

Por último, en esta breve enumeración, quiero decirle, señor Defensor del Pueblo, que el silencio administrativo, que reiteradamente viene denunciando en sus informes, habrá que corregirlo, aunque es verdad que es una cuestión compleja, que no es fácil, pero habrá que darle una solución. Deseo también manifestar a sus señorías la preocupación que este portavoz siente en otro orden de cosas que, aunque no estén directamente afectados por la Institución, demuestren una evidente falta de sensibilidad social. Me estoy refiriendo a otros niveles de la Administración del Estado, como puede ser el campo de la Justicia. En los últimos tiempos, estamos asistiendo a sentencias judiciales que demuestran una absoluta falta de sensibilidad social, sensibilidad con los tiempos que corren y con distintos colectivos, especialmente son las minorías étnicas. En esta Comisión nos sentimos sensibilizados con los problemas de las minorías étnicas y contemplamos con sorpresa como ciertas sentencias judiciales tampoco respetan los derechos de dichos ciudadanos; y ya no digamos en la esfera de lo privado, donde efectivamente se produce una auténtica explotación, cuando no expoliación, de determinados colectivos ciudadanos.

también por sus palabras, por su ánimo; yo creo que el Termino, señor Presidente, ofreciendo la colaboración, más si cabe todavía, de este Grupo Parlamentario a la institución del Defensor del Pueblo, felicitándole por el informe —y me sumo a la descripción de cualidades que han hecho los demás portavoces de los Grupos— y dándole las gracias. Insisto en felicitar a don Álvaro Gil-Robles, a doña Margarita Retuerto y a doña Marisol Mestre.

El señor PRESIDENTE: Yo agradecería ahora al Defensor y a las adjuntas si van a intervenir, que procuraran ser lo más breve posible, porque habrá otro turno después y no quisiera tener que limitar a los señores Senadores que quieran intervenir.

El señor DEFENSOR DEL PUEBLO (Gil-Robles y Gil-Delgado): Señor Presidente, prometo ser brevísimo.

Si me permiten, debo agradecer a todos los Grupos su felicitación, porque todos han tenido la amabilidad de tener palabras muy generosas; también, si les parece me gustaría extender esa felicitación a las Adjuntas y transmitirla a la totalidad de los que trabajan en la Institución del Defensor del Pueblo, puesto que si algo se consigue no es sólo por la actuación del Defensor del Pueblo y las Adjuntas, es por los asesores y todos los funcionarios, gracias a las muchísimas horas y esfuerzo personal que están dedicando. Por lo tanto, lo hago colectivo y lo trasmitiré a todos los funcionarios.

Señor Vendrell, de Convergéncia i Unió. Tenía apuntadas muchísimas cosas, pero quiero respetar la recomendación del señor Presidente.

Para centrarnos al máximo, he de decirle que si no hay una referencia específica en el informe a los menores es porque tenemos el criterio de englobar al menor como un ciudadano más y, por lo tanto, aparece citado en las distintas materias donde se han producido quejas en las que los menores han sido protagonistas, pero no haciendo un capítulo especial sobre ellos. No obstante, y porque sé que la sensibilidad de esta Cámara es grande y el trabajo es enorme, sí que es verdad que hay dos temas en los cuales esta institución va a trabajar en lo que queda de este año, y probablemente en el que viene, y es, uno, el menor y otro en el que estamos trabajando que es la situación en que se encuentran las residencias de los ancianos de la tercera edad, residencias oficiales del Estado y de las Comunidades autónomas, porque no podemos entrar en las privadas, para ver qué problemas hay ahí y llegar a nuestras propias conclusiones. Agradezco mucho la remisión de las conclusiones de la Cámara, porque estoy casi seguro de que vamos a coincidir en algunos temas. En cuanto a los menores, sí le puedo asegurar, señoría, que el año que viene se va a hablar de ellos y mucho: nos preocupan mucho los menores privados de libertad y otros problemas sociales alrededor del menor. Ahora aparecen en el informe pero están dispersos a lo largo de las distintas áreas y situaciones.

En cuanto a ha modificación de la Ley del Defensor del Pueblo, diría que he sido siempre, y quiero seguir siéndolo, prudente. He coincidido con la Cámara siempre en la necesidad de que efectivamente esa ley hay que completarla. En su día, yo fuí el primero que luché, como redactor de la ley, por la posibilidad de que se hubiese podido controlar por parte del Defensor del Pueblo el mal funcionamiento del servicio de la Justicia. Aquello no salió adelante, se estableció una fórmula muy complicada a través del Ministerio Fiscal, que está colaborando enormemente con el Defensor del Pueblo, al igual que el Consejo General del Poder Judicial; «extra legem», no «contra legem», tenemos una relación institucional espléndida; existe una comisión de una parte y de la otra que trabajan para resolver los problemas. Pero lo que hay hoy de hecho, me gustaría que se pudiese convertir en una fórmula de derecho en una futura modificación de esa Ley, como tal vez también haya que introducir otras modificaciones en la mecánica de funcionamiento, etcétera. Me gustaría hacer esa modificación de la Ley, pero antes de presentarla a la Cámara me gustaría hacerlo en el ánimo del más absoluto consenso con todos los Grupos Parlamentarios. Eso es, yo creo, el haber más importante de esta Institución: no tomar nunca iniciativas si no es con el consenso pleno previo de los distintos Grupos Parlamentarios. Tengo S.S. tranquilidad, lo estoy meditando y, antes de dar ese paso formalmente, consultaremos a todos los Grupos Parlamentarios.

Al señor Aizarna, del Grupo Mixto, quiero agradecerle su intervención.

Señor Hernández Benito, del CDS, en cuanto a la queja concreta que usted ha citado, creo recordarla, pero no la tengo muy clara; sin embargo, ha Adjunta Primera, cuando yo termine y si a S.S. no le importa, podrá contestarle aquí con más precisión, para que haya luz y taquígrafos en todos los temas.

Agradezco sus palabras y creo que coincidimos en los puntos que usted señala sobre la telefonía rural; espero tratarlo más a fondo en el informe de 1989, puesto que la contestación explícita de Telefónica acaba de llegar hace 48 horas, respondiendo a la recomendación del Defensor del Pueblo sobre este tema.

En cuanto al Grupo Popular, señor Blázquez, gracias aumento de las quejas no supone más sino que se va conociendo más la institución, pero no es de extrañar que se conozca más en el ámbito ciudadano que en otras partes, ya que Madrid atrae una gran cantidad de quejas, porque tiene muchos millones de habitantes y parece que la cercanía misma genera un mayor conocimiento. Además, la presencia del Defensor del Pueblo como institución en los medios de comunicación parece que tiene mayor reflejo, a través de la prensa, a través de la radio, etcétera, y efectivamente es menor el grado de conocimiento en el ámbito rural. Sin embargo, yo le diría a su señoría que tengo, no he voy a decir miedo, pero si precaución, a hacer una campaña especial de conocimiento de la Institución, puesto que, con los medios que tenemos, que son escasos —y ya pediré al final del año el auxilio de las Cámaras para obtener un pequeño aumento presupuestario para seguir trabajando—, me preocupa que una difusión masiva genere muchísimos escritos de la ciudadanía, sin tener muy claro la competencia, y que luego no podamos atenderlos, se generen retrasos y unas ciertas expectativas que no se pueden cumplir. Me gustaría ir creciendo en actividad pero de una forma ordenada. De todas maneras, vamos a estudiar por qué no llegan tantas quejas del ámbito rural y veremos si es necesario una mayor atención hacia ese medio.

En el ámbito de la Administración sanitaria, se producen esos retrasos en las listas de espera, se producen esas quejas, pero es complicado, porque también es verdad que se ha producido un aumento de la asistencia sanitaria y de la entrada en el servicio público de salud de una gran cantidad de población, y reabsorber todo eso es complicado; pero trabajamos con el Ministerio de Sanidad, como usted ya sabe, algunas veces con pequeñas dificultades, pero ya nos vamos entendiendo bien, y vamos a intentar desbloquear algunas cuestiones.

En cuanto al Grupo Socialista, le agradezco también su intervención y le diría muy sinceramente, como a toda la Comisión, que toda nuestra experiencia sobre estos temas de menores o de residencias de tercera edad, de población gitana y otros, está a disposición de la Comisión para todo aquello que considere oportuno. Los problemas de la población gitana los tenemos encima de la mesa todos los días; ahora se pondrán nuevamente de actualidad con el movimiento de las poblaciones de temporeros de una parte a otra de España, especialmente en La Rioja, donde se están generando problemas serios de asentamiento y de tratamiento de estas minorías. Desde luego, todo lo que estamos haciendo está a disposición de S.S., en lo que concierne a recomendaciones a la Administración en el tratamiento de estas minorías.

Quisiera resaltar un hecho que es positivo, y es que no he querido tener ningún sentido triunfalista en absoluto; coincido con SS. SS. en que una institución como ésta tiene que justificarse y explicarse por sus resultados. Yo no quisiera que hubiese del Defensor del Pueblo solamente ha imagen de una institución fiscal, agresiva, acusatoria; me parece que lo importante de esta institución es que sin perder lo más esencial de su claridad, de no ocultar los temas y de su imparcialidad al manifestarlos, al mismo tiempo resuelva los problemas que los ciudadanos depositan en ella, y me parece que para ello hace falta ha colaboración de la Administración pública. Este año—y ése es el sentido de mi intervención— debo decir que se ha acrecentado —SS.SS. lo ven a lo largo del informe— ese cambio de tono por parte de la Administración. Hasta hace muy poco la Administración consideraba ah Defensor del Pueblo como una institución casi molesta, que hay que soportar, sin ver muy bien la parte positiva. Creo que ahora está viendo la parte positiva de colaboración con las distintas Administraciones públicas para resolver problemas que afectan en muchas ocasiones a miles de personas y que, con los datos que nosotros ponemos encima de la mesa, se pueden resolver. Esas iniciativas legislativas claras las estamos viendo con el último Real Decreto en materia de Militares de la República, donde el Ministerio de Hacienda reconoce que las medidas que allí se adoptan son efecto y consecuencia de recomendaciones del Defensor del Pueblo, etcétera.

No quisiera nada más que terminar uniéndome también a la preocupación de su señoría. Yo no voy a ser tan crítico, porque institucionalmente debo ser muy prudente, pero también quiero mostrar mi preocupación sobre los lenguajes judiciales en algunas resoluciones, que no siempre son todo lo ponderado y al mismo tiempo todo lo justo, —valga la palabra entre comillas— que habrían de ser al tratar algunos temas. Esto sí que lo hemos sentido en la institución del Defensor del Pueblo, aunque lógicamente el respeto absoluto por la independencia judicial nos impide manifestar en un sentido concreto y específico nuestra crítica. Pero sí sería bueno que por algunos jueces y magistrados no se pierda la sensibilidad social, no se pierda esa conexión con ha realidad social, y no se hagan algunas veces juicios o manifestaciones jocosas que hieren ha sensibilidad social.

Nada más; yo le pediría, simplemente, con la venia de la Presidencia, que la Adjunta Primera pudiera intervenir si ella lo desea.

El señor PRESIDENTE: Tiene la palabra la señora Retuerto.

La señora ADJUNTA PRIMERA DEL DEFENSOR DEL PUEBLO (Retuerto Buades): Muchas gracias.

Señoría, lo primero que quiero decir es que S. S. tiene razón en el sentido de que el expediente concreto a que ha hecho referencia, relativo a una serie de actuaciones de la Diputación de Zamora, no ha sido contestado todavía, por lo que le pido excusas; pero al mismo tiempo quería poner de relieve dos puntos importantes: primero, la especial consideración a quien se ha dirigido al Defensor del Pueblo, que ha sido el portavoz de un determinado grupo político de Diputados provinciales; y la segunda cuestión es el condicionamiento que la Ley Orgánica 3/81 del Defensor del Pueblo impone a las actuaciones que puede realizar esta institución. En este sentido, sí que quiero garantizar a S. S. que el equipo humano que compone la institución, y yo personalmente, ha intentado ponerse en contacto con este grupo para decirle que hay dos artículos que condicionan, como decía, la actuación del Defensor del Pueblo: De una parte, el artículo 10 de ha Ley Orgánica, que impide presentar una queja ah Defensor del Pueblo una autoridad en el marco de sus competencias. Este es el primer punto. En cuanto al segundo punto, es el relativo a que S. S. no ha entrado en los aspectos sustantivos del escrito que se ha presentado al Defensor del Pueblo. En ese amplio escrito vienen contenidos todos los procedimientos judiciales que están ya iniciados. Habría que recordar que el artículo 17.2 de la Ley Orgánica impide, y es lógico, la actuación del Defensor del Pueblo cuando hay un procedimiento judicial pendiente.

Por eso vuelvo a decir lo mismo que cuando empezaba, que la especial naturaleza del peticionario obligaba a una explicación personal, no a una mera explicación formalista y escrita por parte de esta institución. En cualquier caso, como sí podemos intervenir en caso de retrasos de procedimientos judiciales, quiero decirle que en la mesa del Defensor del Pueblo y presentado por esta Adjunta, hay un escrito sobre ampliación de datos con la situación procesal de estos procedimientos, que se recibirán en breve fecha. En todo caso, nuestra institución está dispuesta a mantener los contactos que se estimen oportunos dentro del marco de actuación en el cual puede desenvolverse.

Muchas gracias.

El señor PRESIDENTE: Voy a dar la palabra a los señores Senadores que quieran hacer alguna pregunta o aclaración, que es para lo que pueden intervenir, según figura en el Reglamento.

Tiene la palabra el señor Martínez Bjorkman.

El señor MARTINEZ BJORKMAN: Señor Presidente, señor Defensor del Pueblo, señoras Adjuntas, para mi es una satisfacción intervenir un año más en esta sección, y voy a referirme concretamente, a hechos en los cuales he intervenido haciendo uso de la propia legitimación que me otorga la ley de ha institución.

Voy a referirme, en primer lugar, a un asunto que figura en el propio informe del Defensor del Pueblo y que se refiere ah capítulo II, en los apartados 2 y 3, que es la queja suscitada en relación con la actividad de la Real Academia Superior de Arte Dramático de Madrid. Se dice que a mediados del año 1988 se recibió por esta institución escrito firmado por los profesores y alumnos de ha Real Escuela superior de Arte Dramático y Danza, en el que planteaban diversas dificultades referidas a estos estudios. En el escrito aquel, que firmamos también la actriz Charo Soriano, el actor José Luis Pellicena y el Senador que ahora está en el uso de la palabra, recogíamos, juntamente con los alumnos y profesores de esta Escuela, una situación de especial perentoriedad, y por ello entrábamos en un mundo distinto de

lo que lo habíamos hecho en otros tiempos, a los cuales nos referimos posteriormente.

Estos estudiantes especializados y estos profesores hacían también referencia a la obtención de un local propio para que los alumnos de la Real Escuela pudieran llevar a cabo las experimentaciones inherentes a sus estudios; es decir, que era lo que la prensa llamó la petición de un teatro para el teatro.

Realmente la institución considera que ha recibido informaciones favorables tanto del Ministerio de Cultura como del Ministerio de Educación y Ciencia. Sin embargo, nosotros consideramos que los informes recibidos son insuficientes y requerimos nuevamente la acción del Defensor. Aunque es clara la voluntad del Ministro, señor Semprún, por el Ministerio de Cultura, sin embargo, la información que ofrece de que a través del Instituto Nacional de Artes Escénicas y de la Música se estaba dando una subvención de cinco millones que debía dirigirse fundamentalmente a la creación de un laboratorio de actores profesionales para que se refirieran a cursos monográficos, interpretaciones, expresión corporal, etcétera, debemos señalar que cinco millones de pesetas es una cantidad totalmente insatisfactoria y que, por lo tanto, la contestación que va dentro de la voluntad del Ministro, señor Semprún, no corresponde a una manifestación cierta por la cantidad tan mínima que es.

Lo mismo ocurre con relación a las enseñanzas, que dice que por la Dirección General de los Centros Escolares en el otro Ministerio, se convocará una reunión de expertos a los efectos procedentes. Realmente aquí ya no se trata de una cuestión cuantitativa, sino cualitativa del tiempo.

Queremos decir que el mundo de la enseñanza del teatro es algo tan fundamental que creemos que entra dentro de lo que puede ser el patrimonio nacional en ese sentido que tiene lo material que va hacia lo histórico y artístico, en materia de edificios o de documentos. En este mundo de la cultura creemos que es muy importante y, por lo tanto, hay aquí una urgencia sobre ha que habrá que llamar la atención.

El señor PRESIDENTE: Cíñase concretamente a la pregunta, señor Martínez, por favor.

El señor MARTINEZ BJORKMAN: Sí, señor Presidente. Se decía en una nota de «El País» que la celebración de un día mundial de la música nos sorprende a los españoles engolfados en los mismos problemas de siempre:
el básico, la enseñanza, porque aquí en España se tiene la idea de que se producen algunos genios pero por generación espontánea, y parece superflua la enseñanza y todo lo demás. A partir de estos defectos de la enseñanza —se decía de la música—, se produce luego ese conjunto de desastres: las orquestas mal formadas, los directores en fuga, los grandes compositores contemporáneos, para los que no hay escucha porque se ha roto la tradición y la continuidad. En el teatro clásico de España es fundamental que se adopten estas actitudes.

Aunque vaya a ser un poco extenso, quiero decir que a nosotros nos causó una grata y positiva sorpresa la representación en Madrid, en el Pabellón de Deportes del Real Madrid, de la Escuela de Arte Dramático de Moscú, donde en una interpretación sobre el texto de Pirandello, «Seis personajes en busca de autor», todos los presentes pudimos comprobar los niveles tan superiores como los que se han dicho siempre de los actores de España. Una Nuria Espert dice que el teatro de España, por falta de situación y de enseñanza, está mal; lo dice Lauro Olmo, lo dice Ricardo Salvat.

El señor PRESIDENTE: Señor Martínez, es una interpelación lo que está haciendo, y no es correcto.

El señor MARTINEZ BJORKMAN: Es una interpelación lo que estoy haciendo al Defensor del Pueblo, sin embargo...

El señor PRESIDENTE: Es que eso debería hacerlo en otro momento y en otro lugar. Le agradecería que fuese terminando.

El señor MARTINEZ BJORKMAN: Señorías, a lo que me refiero es a que necesariamente estas sesiones no tendrían interés si estos requerimientos no fueran con energía y dirigidos exactamente por cuestiones que hemos tratado personalmente. Y, por lo tanto, le ruego que, considerando improcedentes, e insuficientes ambos informes, se los requiera nuevamente a la Administración, porque no es a la voluntad de los ministros, es sencillamente a la burocracia de los funcionarios.

Por otra parte, quisiera decirle que he abandonado ya las cuestiones que anteriormente me preocuparon sobre las barriadas populares, las radiales de las ciudades andaluzas, por cuanto que, por la acción del anterior Defensor del Pueblo, se hicieron una serie de gestiones con las autoridades correspondientes de Córdoba y Málaga, y luego con la de Sevilla, y realmente hoy la Consejería de Obras Públicas y Urbanismo ha resuelto los problemas de Palmeras en Córdoba y del Barrio de la Trinidad en Málaga. Sin embargo, quiero indicarle que posteriormente el del barrio de Moreiras ha sido resuelto, a través de la acción de la Consejería de Gobernación, con un plan integral, y se va a tomar postura, por lo tanto, en esta situación. Asimismo, importa el asunto de la destrucción de las murallas que se está produciendo en Córdoba y en Málaga, y la referencia está en una petición propia de este Senador con relación a la de Córdoba, que se verá a través de una serie de manifestaciones extrañas que se están produciendo, no ya por parte de la autoridad judicial sino por parte del Ministerio Fiscal, y de las que también daré cuenta a quien corresponda.

Y, por otra parte, quisiera hacer la mención de que, a través del Defensor del Pueblo andaluz, se ha considerado el tema de las murallas de Málaga como una situación también bastante importante.

Por último, quiero recordarle, ya que el tiempo es tan limitado y los Senadores de a pie no tenemos...

El señor PRESIDENTE: Lo ha sobrepasado con creces.

El señor MARTINEZ BJORKMAN: Se ha sobrepasado, dependiendo del tema, señoría.

Considero importante, el problema correspondiente a El Cabril, de ecología, al cual se ha referido el cabeza de serie del Partido Socialista, y en este caso, creo que hay alguna cuestión importante y que se recoge en el número 341 del capítulo II, en la referencia a dónde han de recogerse los pararrayos atómicos.

Por último, aunque esto es un pájaro, simplemente un gorrión en la cultura, quisiera indicarle que sería muy interesante que se insistiera mucho sobre esa cualificación especial en la enseñanza de la cerámica, porque la cerámica en Andalucía tiene una especial importancia, es lo que se encuentra uno cada día cuando amanece o cuando se incorpora uno a la vida cultural, porque realmente lo demás son objetos de consumo que no tienen ningún interés para este Senador.

El señor PRESIDENTE: Señor Martínez Bjorkman, como Senador, puede dirigir todos esos planteamientos directamente por escrito o por cualquier otro procedimiento al Defensor del Pueblo, y no aquí que no era el momento oportuno, porque estamos discutiendo el informe, y el turno que correspondía a los Senadores ahora era el de preguntas o aclaraciones.

El señor MARTINEZ BJORKMAN: Perdón, señoría, quería hacer una salvedad con relación a mi dignidad en la libertad de expresión. Gracias.

El señor PRESIDENTE: No hay necesidad, porque nadie la ha puesto en entredicho.

El señor Aguilera tiene la palabra.

El señor AGUILERA BERMUDEZ: En primer lugar, quiero hacer una aclaración al señor Defensor del Pueblo. Me estoy refiriendo al último inciso del Informe que nos ha sido entregado, porque —yo me imagino que será un error— en la página 57, sin duda por la actividad expansiva del Defensor del Pueblo, en un momento determinado de la redacción se dice: si la actividad sigue creciendo, pediremos más medios al Congreso de los Diputados. Me imagino que querrá decir al Congreso de los Diputados y al Senado. (Risas.) Pienso que ésta es otra Cámara y el presupuesto y los medios del Defensor del Pueblo los votamos las dos Cámaras, lo hacemos en las Cortes Generales, y yo creo que esto debe ser reformado.

En segundo lugar, yo pediría al señor Defensor del Pueblo en lo posible —ya el año pasado se lo pedí— la mejora de la estadística. Si tenemos una mejor estadística, podremos saber con más detalle cómo van las cosas y, aun cuando me he guiado por el del Congreso, la verdad es que es una estadística muy aproximada. ¡Vamos a mejorar los niveles de estadística! Si necesita más dinero, pídalo y yo le voy a apoyar, pero vamos a mejorar la calidad. Una institución como ésta no puede funcionar con una estadística deficiente, con una estadística insuficiente. Por lo tanto, yo le reprocho el que esa estadística, desde ese punto de vista, no sea buena. Conviene que sea mejorada, la institución debe ser más conocida y, consiguientemente, si el Defensor del Pueblo en su Memoria necesitará más dinero, nosotros trataremos de ayudarle. Ya sabemos que la institución siempre ha sido muy parca y ha funcionado con medios limitados, pero realmente las instituciones necesitan y deben mejorar, y nosotros estamos por el progreso y la mejora de las instituciones.

En tercer lugar, quiero hacer otra sugerencia. No es que se trate de crear lo que pueden ser los problemas de los individuos. A lo mejor hay que empezar a pensar en lo que son los problemas de los territorios.

Yo he visto que al Defensor del Pueblo le quedan por hacer cuatro visitas o cinco, y que las va a hacer en los próximos meses. Yo le ruego que las haga cuanto antes. Pero a lo mejor sería bueno que en los próximos informes nos dé también una diagnosis por territorio, puesto que ésta es una cámara territorial y, a lo mejor, podría hacer una separata en una doble vertiente. Primero, en aquellos temas que son de su comparecencia y, segundo, en aquellos temas que va a coordinar, según él ha afirmado, con los otros defensores en aquellos sitios donde son de su competencia.

Por último, en la página 28, aunque sean temas endémicos, son ciertamente muy importantes, porque hoy en día que todavía, después de tantos años de desarrollo constitucional, se siga hablando del acceso de los ciudadano a los expedientes y archivos administrativos, no es de recibo.

Este es un problema de inconstitucionalidad, y el ciudadano tiene derecho a ver su expediente y a saber qué es lo que se está cociendo en la Administración, a pedirlo, y sencillamente el derecho de petición está en la Constitución. Creo que el señor Defensor del Pueblo debe hacer una recomendación al respecto.

Otra cosa sobre la que hemos hablado y que viene muy minorizada es la reforma del lenguaje. En muchos casos está empleando todavía un lenguaje intimidario, que fue la palabra expresa que pronunció el año pasado el propio Defensor del Pueblo, y ese lenguaje intimidario debe ser corregido. Están bien los reglamentos y las sanciones, pero el lenguaje intimidaría no es acorde con tantos años de democracia como llevamos.

En cuanto a silencio administrativo, es algo sobre lo que hemos coincidido todos los grupos del arco parlamentario, y es lo cierto que debe postularse una iniciativa, sin perjuicio de que la tengamos, pero el propio Defensor del Pueblo puede, a la vista de los informes recogidos, llevar ante el Gobierno el deseo de que estos temas queden recogidos y resueltos a la mayor brevedad posible.

Existe un tema que me preocupa en última instancia y del que se hace escaso eco, y lo digo porque últimamente he visto control en la Cámara, y es el de los minusválidos con las barreras. Llevamos ya muchos años también con esta ley. Hay quejas y son desprotegidos. No estamos hablando de una clase social determinada, y éste es un tema sobre el que el Defensor del Pueblo puede y debe tomar iniciativas porque hay una ley efectiva que se debe cumplir y que se debe impulsar por la Administración, incluso hacer subvenciones finalistas en los presupuestos a los ayuntamientos, a las diputaciones, a aquellos que cumplan realmente con todo ello. Pero creo que el Defensor del Pueblo podría incentivar

y motivar el que esa ley pueda actuar, servir realmente a los fines para los que todos los miembros de la Cámara en su momento la votamos y la hicimos nuestra, porque era de un sector muy sensible de la sociedad.

Nada más.

El señor PRESIDENTE: El señor Elboj tiene la palabra.

El señor ELBOJ BROTO: En primer lugar, quería plantearle una cuestión. El Senador Díaz Bonillo, que ha tenido que ausentarse de la Comisión, me ha preguntado si usted sería tan benévolo de permitir que yo hiciera una pregunta por él.

El señor PRESIDENTE: No hay ningún inconveniente.

El señor ELBOJ BROTO: Muchas gracias. Paso a leerla directamente. Señor Defensor del Pueblo, el Senador Diaz Bonillo le formula, literalmente, esta pregunta: ¿Qué papel juega, o debe jugar, la institución del Defensor del Pueblo cuando se comprueba que las quejas o denuncias contra miembros de Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado son injustificadas o manifiestamente falsas; que persiguen la obtención de algún beneficio personal o político? Es claro que existen, o pueden existir, estrategias de este tipo. ¿Ha actuado el Defensor, o piensa actuar, aunque sea de oficio, ante situaciones de denuncias falsas, que persiguen, en definitiva, el deterioro en muchos casos de las instituciones democráticas? Esta es la pregunta literal.

A continuación, paso, por lo que a mí respecta, a hacer un brevísimo comentario y dos preguntas. En primer lugar, he de decirle —en conexión con mi primera intervención— que en la provincia de Huesca, por la que soy Senador, se están empezando a producir desde hace algún tiempo algunas situaciones anómalas con respecto a pequeñísimos grupos de minorías étnicas distintas. Yo me comprometo, en un plazo breve, a hacérselas llegar o, al menos, a invitar a los afectados a que se dirijan a la institución.

En segundo lugar, voy a hacer dos preguntas. La primera es más bien una petición de ampliación de respuesta, y sería si nos podría hablar un poco más de las conclusiones sobre las visitas a centros penitenciarías de carácter militar. Por último, que nos comente un poco —al menos en lo que sea posible— las líneas generales, que usted ha citado, sobre la coordinación entre las comunidades autónomas y la institución del Defensor del Pueblo. Nada más. Muchas gracias.

El señor PRESIDENTE: Tiene la palabra el señor Borrás.

El señor BORRAS SERRA: Quiero tranquilizar al señor Defensor del Pueblo, porque no voy a hablar de tantos por ciento, ni me voy a meter con él. Simplemente, como persona dedicada a los servicios sociales y a los derechos humanos —para eso soy Senador de la Comisión desde el 77—, ya conoce mis criterios el señor Defensor del Pueblo sobre que no todas las quejas son justas. Me refiero a las quejas que se le presentan, y este Senador tiene el criterio de que todo el que denuncia no tiene siempre razón. En la página 4.856 de su informe, he subrayado unas palabras sobre las quejas del Centro Penitenciario de Foncalent, el Psiquiátrico, que dicen: «En dicha resolución se hacía mención a que el proceso penal instruida en estos hechas fue sobreseído, ya que de las actuaciones practicadas no se deducía acción disciplinaria alguna». Este es un punto.

Otro punto sobre el que me permita hacer referencia se trata de lo que ha comentado el señor Defensor del Pueblo sobre la detención de un ciudadano, por orden judicial de busca y captura. Precisamente he vivido recientemente un caso así: el de un preso de tercer grado que estaba en la cárcel de Ciudad Real cumpliendo penas y todavía no se había cancelado la orden de busca y captura; y era una orden de busca y captura del juez de Valdepeñas. A ese señor, por un control policial, la vieron, leyeron su documentación, pidieron confirmación por si tenía algo en contra y lo tuvieron detenido tres días largos, ya que esto sucedió en domingo y hasta el miércoles no salió. Esta es otra casa que hay que atajar de lleno, porque no hay derecho a que se siga manteniendo. Y ello no es culpa de nadie, sino de los jueces, que a veces se descuidan.

Hay un problema que estoy tocando en Ciudad Real respecto a la presentación de has declaraciones de la renta para acceder a becas. ¿Qué ocurre? Que los señores que defraudan a Hacienda, incluso engrosando muchos millones en su haber, falsean la declaración, la presentan tan ricamente, y hay malestar entre la juventud de mi provincia, afectada por estas cuestiones, porque ven a otras jóvenes con padres más pudientes que acceden a becas y asisten a cursos a los que ellos no pueden acceder porque son de la clase media-pobre; llegan a tener 340.000 pesetas «per cápita» de renta, justificada por la declaración de la renta. Eso me parece que es algo que no debe suceder.

Se ha hablado aquí ya de los derechos constitucionales de todo español. Esta mañana ha sucedido algo: se ha cortado la carretera nacional IV, la han atravesado autobuses, y creo que ha habido agresiones, todo porque unos señores están en huelga. Deben respetar el derecho de los que van a trabajar, porque —según se ha dicho en la radio— había una cola tremenda por el corte de carreteras, los autobuses y demás. Esto es algo que creo que las Cámaras, el Defensor del Puebla y todos los ciudadanos, al menos los que tenemos alguna responsabilidad en grupos parlamentarios, debemos atajar, porque el derecho a la huelga de las personas está reconocido, pero también lo está el derecho a ha no huelga en la Constitución. Eso es lo que quería decir, y ya ve, señor Defensor del Pueblo, cómo no le he atacado esta vez.

El señor PRESIDENTE: El señor Defensor del Pueblo tiene la palabra.

El señor DEFENSOR DEL PUEBLO (Gil-Robles y Gil-Delgado): Solamente diré al señor Borrás que nunca me he sentido atacado en esta Cámara por nadie, sino al contrario, estoy como si estuviera en mi casa. Nunca me he sentido agredido por S. S., sino estimulado siempre por las cuestiones que me ha planteado.

Al señor Martínez Bjorkman, aunque se ha ausentado de la sala —y la señora Adjunta segunda quería también precisar un punto sobre este tema—, quisiera simplemente decirle, y que quede constancia al menos en el «Diario de Sesiones», que recuerdo muy bien aquella entrevista en la que vino a visitarme con la actriz y el actor que he citado, pera tal vez deberíamos reflexionar sobre que el ámbito de competencias del Defensor del Puebla es investigar las quejas cuando hay una infracción de legalidad a actuaciones irregulares, y no tal vez cuando haya una discrepancia de contenidos en el orden político o en el orden de la oportunidad. Esos son terrenos en los que el Defensor del Pueblo no debe opinar ni entrar. Que las subvenciones sean suficientes o insuficientes, crea que es algo que SS.SS. tienen plena derecho a valorar, pero el Defensor del Pueblo tal vez no deba opinar excesivamente; debe limitarse a la constitucionalidad y a la legalidad y no entrar demasiado en el terreno de la oportunidad.

Quiero decirle, porque sé que he preocupa el problema que estos alumnos han planteado reiteradamente —y espero que la señora Adjunta lo complete también—, que sin duda cuando me reúna con el Ministerio, señor Semprún —porque tengo costumbre de trabajar sistemáticamente con todos los Ministerios y comunidades autónomas—, será uno de los temas de trabajo, para ver si podemos buscarle una solución, pero dentro de este «animus» y de esta forma de actuar.

En cuanta a El Cabril, como dice, está efectivamente citado y, en cuanto a la cualificación de cerámica, estamos de acuerdo, pero no recuerda que hayamos dicha nada de la cerámica en el informe. De todas formas, él sabe que puede plantearme todas los temas que quiera, que los trataremos muy en serio y en profundidad.

Señor Aguilera, canto un «mea culpa» respecto a la estadística y a la cita solamente del Congreso de los Diputados. Hay duendecillos que llevan a ese tipo de erratas. Puede figurarse S. S. que en todo lo que sea pedir medias y comparecer, para mí ambas Cámaras son iguales y, desde luego, a los dos pienso pedir ayuda cuando haya que pedirla. Ruego, pues, mis disculpas por ese error mecanográfico. Precisamente estos días estamos luchando por convencer al Patrimonio del Estado —y no renuncio a ello— para que no nos escamotee esos quince pequeños millones que tenemos pedidos para una informática que ya está en marcha y que es imprescindible entre los cientos de miles de documentos que tenemos. Estoy convencido de que con ese ánimo que me dan S. S. y la Cámara venceremos la resistencia mecánica del Ministerio de Hacienda, que siempre se produce.

En cuanta a la diagnosis por territorios, me parece sumamente aceptable y, además, muy oportuna su sugerencia. Hay una cierta tendencia a ver siempre el Informe del Defensor del Pueblo coma un informe sobre el funcionamiento de la Administración del Estado, cuando no es así. El Informe del Defensor del Pueblo es el informe de las quejas que recibe en relación con el funcionamiento de todas las Administraciones públicas del país y, por lo tanto, creo que es bueno y oportuno que vayamos haciendo un esfuerzo en ese sentido. Este año, sinceramente, no nos ha sido posible; solamente cambiar todo el orden y reestructurar ha sido muy complicado. No sé si podremos llegar a hacerlo en el Informe del año que viene, pero lo vamos a intentar; ir diferenciando ya por comunidades autónomas, incluso también en el ámbito municipal; ir viendo cómo funciona nuestro país, la Administración central, la local, la institucional y la autonómica, para que tengamos esa radiografía lo más clara posible. Desde luego, en ese terreno su sugerencia me parece sumamente positiva, así como poner de manifiesto los trabajos de cooperación y coordinación. Y con esa, tal vez, me adelantaría a su última cuestión, la trataría aquí misma. Es, si mal no recuerdo, la coordinación entre el Defensor del Pueblo y las comunidades autónomas. Es un punto complicado, puesto que hay quejas que se producen en tres ámbitos diferentes de competencias. Uno es el control del Defensor del Pueblo sobre la Administración central del Estado, esa compete sólo al Defensor del Pueblo. Hay un ámbito que es compartido con las comunidades autónomas, donde hay un Comisionado parlamentario; es el ámbito de la Administración propia de la Comunidad autónoma. Y hay otro ámbito, que es el de la Administración local, donde sigue teniendo competencia el Defensor del Pueblo, como la tiene sobre todas las Administraciones, y donde no está tan clara la competencia —yo creo que no la tienen— de algunas comunidades autónomas, de sus Comisionados parlamentarios. Sin embargo, sí es cierto que, siendo discutible esa competencia en el ámbito de la Administración local y el Tribunal Constitucional se ha pronunciado en sus últimas sentencias con carácter claramente negativo; hay que buscar fórmulas que faciliten la labor del Comisionado parlamentario autonómico y, al mismo tiempo, en función de los intereses del ciudadano. A mi me parece ciertamente razonable que el ciudadano que plantea una queja en Tarrasa pueda ser atendido y si la presenta un ciudadano en Huesca, pueda la Justicia de Aragón tener también un cierto ámbito de competencia. Lo que ocurre es que para actuar en la legalidad, para que no se produzcan choques o roces y que una organización diga: «no le contesto a usted porque creo que no soy competente» lo cual es malo en el orden institucional, es por lo que estamos haciendo un esfuerzo por establecer ese marco de relaciones de cooperación y coordinación, esos acuerdos, para que nunca pueda quedar dañada la legitimidad de la actuación de una institución autonómica —puesto que la del Estado no puede estarlo en ningún caso— y facilitar al máximo ese trabajo coordinado en favor del ciudadano.

No es sencillo, técnicamente, articularlo, porque las sentencias del Tribunal Constitucional son muy estrictas, la Ley de Coordinación lo es también, y el Defensor del Pueblo, lo he dicho muchas veces, no puede delegar sus competencias; se le elige a él y es el que tiene que tramitar esa queja. Puede actuar en cooperación con otras instituciones, pero debe responder ante las Cámaras del Congreso y del Senado, de esas quejas. No puede delegarlas en otra institución.

Estamos trabajando y espero que, de verdad, a final de año, podamos tener en el informe futuro un capítulo en el que quede lo más clara posible esta materia.

En cuanto a los minusválidos y las otras barreras, ese ha sido un «leit motiv» continuo de nuestras intervenciones; e incluso hay un Real Decreto de 19 de mayo de este año

donde se arbitran medidas mínimas sobre acceso a los edificios y donde ya se está desarrollando esa materia; sobre ello estamos. Concretamente en el INEM, una de las causas en la que nosotros hemos intervenido es, por ejemplo, las ofertas de trabajo a minusválidos; por no tener un registro de minusválidos, se les mandan ofertas de trabajo de personas que no las pueden asumir. Esto resulta un poco humillante y doloroso para quien recibe una oferta de trabajo que no puede aceptar por su condición física. Yo espero que eso se corrija y se haga también el correspondiente registro.

En cuanto al acceso a los archivos administrativos, es una situación difícil; sobre todo se produce en el ámbito urbanístico. Hay mucha dificultad y yo lo he tratado con la Federación de Municipios para ver cómo se puede articular esto; hay problemas técnicos y municipales.

Los ciudadanos acuden a las oficinas para ver los documentos. Nadie se lo niega, pero hay muchas dificultades técnicas. Yo creo que de todas maneras, ahí no tiene que haber secretismo, ahí tiene que haber claridad y, en lo que afecta a los datos de su expediente personal, no se les puede negar hacerlo. Y los datos que sean expedientes públicos, de interés público, también deben ser conocidos. Otra cosa es la protección que establece el artículo 105 de la Constitución de aquellos datos administrativos que afectan a derechos de terceros en el ámbito de la intimidad y que, por esa razón, no deben ser conocidos. Hay que regular esto.

Al señor Elboj, creo que ya le había contestado a una parte, pero sí quería decirle una cosa de entrada y es que el Defensor del Pueblo no es un fiscal, es otra cosa y, por tanto, no cumple directamente ha función acusatoria o persecutoria. Si hay algo que tenemos muy claro: cuando, en función de has quejas que recibe el Defensor del Pueblo —lo hemos dicho ya hace años y lo volveré a repetir ahora—, llegamos a la conclusión de que se han manifestado ante el Defensor del Pueblo hechos que resultan ser falsos y que afectan al honor de las Fuerzas de Seguridad, no son hechos ciertos y se prueba que no lo son o llegamos al conocimiento de que no lo son, se ha dado publicidad a esa situación; no tendríamos la más mínima duda en dar de lado al Ministerio Fiscal. Eso debe quedar absolutamente claro: nadie va a manipular la institución del Defensor del Pueblo en perjuicio del honor de las Fuerzas de Seguridad. Pero, como lo cortés no quita lo valiente, la verdad es que, hasta ahora, sobre las manifestaciones hechas ante el Defensor del Pueblo sobre supuestos malos tratos, que han sido indagadas con muchísimo cuidado, ninguna de ellas ha permitido con claridad llegar a esta conclusión, sino, muy al contrario y por desgracia, —afortunadamente los casos son mínimos, han sido quince—, todos han arrojado una pequeña duda que exige un tratamiento a fondo, que es lo que hemos pedido a las autoridades administrativas, y luego a las propias fiscales, a las propias judiciales, a las que damos traslado del tema. Pero puedo transmitirle, —quedará en el «Diario de Sesiones»— la seguridad de que, si alguien intentase manipular en este sentido, la reacción seria clara y terminante.

Yo me ofrezco, desde luego, a sus señorías para recibir a los grupos étnicos que tienen problemas en Huesca.

Hace unos días vinieron a verme unos gitanos de Zaragoza por problemas de viviendas que están teniendo allí o en regiones de La Rioja, Santo Domingo de la Calzada y otros. Ahora que empieza la recogida de la patata, algunas minorías gitanas se van a trasladar donde hemos conseguido que, al menos en esos asentamientos, se preparan unos edificios con efectos sanitarios, médico, una pequeña guardería y que se les pavimenten las calles, pero no hemos conseguido todavía que les pongan una vivienda digna; son tiendas de campaña, donde duermen en el suelo por el miedo de esas poblaciones a que estas personas se queden allí. Ese miedo yo creo que es algo criticable y debe resolverse esa situación.

Su señoría me pedía ampliación sobre los centros penitenciarios militares.

Voy a ampliar mi información, no voy a darla toda, me permitirá su señoría, porque estamos todavía en plena investigación y me gustaría llegar al final.

El Defensor del Pueblo piensa que es la propia Administración la primera destinataria de sus investigaciones a efectos de que pueda contestar y pueda tomar sus posiciones; pero sí le puedo decir que se han visitado cinco centros penitenciarios, con total colaboración del Ministerio de Defensa, sin ninguna dificultad, y que hemos encontrado: primero, que la población penitenciaria es mínima, es poca, en general está bien tratada, con algún supuesto individual que se ha corregido; lo que se observa como mayor necesidad de corrección es la existencia de un Reglamento penitenciario, puesto que está absolutamente desfasado, no existe, no hay beneficios que ya existen en la vida penitenciaria ordinaria. También hemos observado que hay una excesiva y tal vez injustificada separación en beneficios y en privilegios entre oficiales, suboficiales y soldados; que no está tan clara esa situación. Y que algunos centros hay que cerrarlos, ya se están cenando, simplemente porque no tienen sentido. Algunos los hemos encontrado absolutamente vacíos, y no tenía sentido su mantenimiento. Por último, también en esos centros penitenciarios —y se ha aceptado ya por el Ministerio de Defensa—, cuando salían las personas que estaban cumpliendo condena no se les informaba de sus derechos laborales, sino de la prestación de ayudas económicas de la Seguridad Social. Actualmente, ya se les está informando, habiéndose dado las instrucciones pertinentes. Hasta el momento, estos son los resultados obtenidos de esas gestiones. Esperamos que en el informe del año que viene estén todas resueltas y podamos hacer una valoración global.

Al senador Borrás, le repito lo mismo. No me siento en absoluto agredido, sino muy gratamente interpelado; creo que es bueno y positivo. Es verdad que no todos los ciudadanos que se acercan a nosotros tienen razón. Lo que ocurre es que ni siquiera en las quejas que nosotros admitimos decimos previamente que tienen razón; nos limitamos a decir a la institución jurídica que un ciudadano ha formulado esta queja que, por su contenido, puede tener visos de realidad. Será la otra parte, la Administración, quien nos demuestre si tenía o no razón.

Nunca hacemos una presunción de razón del ciudadano, pero, si es cierto que, en términos generales, quienes se acercan a nosotros, algo de razón tienen.

En el tema de la huelga ya me he pronunciado claramente en mi intervención. Creo que el derecho de huelga, como todos los derechos constitucionales, no es absoluto, y exige, también, en su ejercicio, que se separe el derecho de los demás ciudadanos. Desde luego, el derecho de huelga o cualquier derecho constitucional, cuando se ejerce, si se hace por ha vía de la violencia, pierde toda razón de ser y toda justificación.

Sobre la declaración de la renta, también me he pronunciado.

El señor PRESIDENTE: Doña Soledad Mestre tiene la palabra.

La señora ADJUNTA SEGUNDA DEL DEFENSOR DEL PUEBLO (Mestre García): No quiero comenzar esta intervención sin trasladar a SS.SS. el respeto, por supuesto, y el afecto en este caso, que tengo por esta Cámara, por haber trabajado casi seis años muy estrechamente con ella. No quería dejar de ponerlo de manifiesto y era una justicia que me debía a mí misma.

En cuanto a los dos temas concretos que han planteado, ruego a los portavoces del Grupo Socialista y del Grupo Popular que trasladen al Senador Martínez Bjorkman y al Senador Aguilera la respuesta a los dos puntos concretos que han planteado.

En lo que se refiere a la Escuela que preocupa al Senador Martínez Bjorkman, efectivamente, como ha dicho el Defensor, vino acompañando a una delegación de profesores y alumnos de la Escuela de Arte Dramático, pidiendo tres puntos muy concretos. Pedían un plan de estudios, una homologación de su título al título universitario y un nuevo local, al haberse iniciado las obras del Teatro Real. Nos dirigimos ah Ministerio de Cultura y al Ministerio de Educación y el primero nos manifestó que, por lo que respecta a su competencia, mantenía para el año 1988 una subvención de cinco millones de pesetas —yo espero que SS. SS. cuando llegue la Ley de Presupuestos, si consideran que es escasa, actúen en consecuencia—, y respecto del Ministerio de Educación, nos contestó también a tres puntos que consideramos correctos. El primero, que la Directora General de Centros Escolares se reuniría con profesores y alumnos para trabajar conjuntamente el plan de estudios. El segundo punto, la homologación del título universitario, consideraban que era de enorme dificultad, puesto que los requisitos exigidos eran distintos en ambos campos, pero que iban a trabajar en esa línea. Y, el tercer punto, relativo al local, que ya se habían adjudicado las obras para un local, el edificio Sabatini, al lado del Hospital de San Carlos y se estaban iniciando las obras. En cualquier caso, le rogaría que trasladara al Senador Martínez Bjorkman que, respecto de estos tres puntos, haremos el seguimiento, aparte de la conservación con el Ministro de Cultura que ha indicado el Defensor del Pueblo.

Al Senador Aguilera quería decirle que, aparte de la preocupación de la institución que ha reflejado el Defensor del Pueblo, como última actuación en el tema de barreras arquitectónicas, nos hemos dirigido a la Secretaría de Estado de Universidades, a fin de que nos relate en qué condiciones están las universidades españolas en ese nivel y, también, al Consorcio de Transportes de Madrid. Estoy esperando la respuesta de ambas instituciones y la trasladaré oportunamente.

El señor PRESIDENTE: Muchas gracias a don Álvaro Gil-Robles, a doña Margarita Retuerta, a doña Soledad Mestre y a SS. SS. por haber contribuido a ha mejora de las funciones del Defensor del Pueblo.

Se levanta la sesión.

Eran las dieciocho horas y cincuenta minutos.

Senado. Sesión plenaria de 28 de junio de 1989.
Debate sobre el Informe del Defensor del Pueblo correspondiente a 1988.

(D. S. Senado, III Leg., núm. 126)

INFORME ANUAL A LAS CORTES GENERALES REMITIDO POR EL DEFENSOR DEL PUEBLO, CORRESPONDIENTE A LA GESTION REALIZADA DURANTE EL AÑO 1988

El señor PRESIDENTE: Habíamos citado a la siete de la tarde al señor Defensor del Pueblo para que expusiera su informe. No nos podemos felicitar por lo bien que hemos calculado el tiempo. Pero, en fin, vamos a suspender la discusión de este proyecto de ley para debatir el informe del Defensor del Pueblo.

Para que los señores ponentes puedan hacer su composición de lugar, continuará la discusión del Título VI del proyecto de ley mañana a las 10 de la mañana.

Ruego a los señores Secretarios que ocupen su sitio.

Tiene la palabra el señor Defensor del Pueblo, para exponer un resumen de su informe.

El señor DEFENSOR DEL PUEBLO (Gil-Robles y Gil- Delgado): Señor Presidente, señorías, con esta comparecencia da cumplimiento el Defensor del Pueblo al mandato contenido en el artículo 32.1 de su Ley Orgánica de informar anualmente a las Cortes Generales sobre la gestión realizada, en este caso la del año 1988.

En trámite previo y en Comisión he tenido la oportunidad de exponer con detalle los extremos más significativos de esta gestión: la valoración de resultadas obtenidos, así como de aquellos que aún queda por hacer. Me descarga del deber, por tanto, de insistir ante sus señorías en una exposición puntual de los distintos apartados del informe.

Sí me parece, por el contrario, que merece resaltarse ante sus señorías el hecho de que el presente informe se ha elaborado con una estructura diferente a las de años precedentes, tal como tuve el honor de adelantar el pasado año ante esta misma Cámara y con la pretensión de responder mejor al mandato constitucional y legal.

En concreto, el informe se divide en tres apartados básicos, a saber: las quejas que se refieren a derechos y libertades fundamentales en nuestro país, en primer lugar; las recibidas en relación con el funcionamiento ordinaria de las distintas administraciones públicas, a continuación; y los datos estadísticos, en último lugar, complementado todo ello con los correspondientes anexos documentales, referentes a cuanto queda expuesto en los citados apartados.

Con carácter previo a la valoración general que sobre lo expuesto en el informe realizaré a continuación, ha de constatarse el hecho objetivo de que e1 número de quejas recibidas a lo largo de 1988 ha sufrido un incremento de, aproximadamente, un 13 por ciento en relación con las del año precedente. Y, si se me permiten referirme a la situación del día de hoy, puedo adelantar a sus señorías que esta tendencia numérica al alza parece confirmarse, pues en estas fechas estamos ya en 12.064, cuando el año 1988 se cerró con un total de 13.797. No contabilizo en estas cifras aquellos escritos que dan lugar a un sólo expediente de queja pero que vienen suscritos por varios miles de firmas perfectamente identificadas, de lo que podría desprenderse, de seguir así, que el número de españoles que se dirijan al Defensor del Pueblo en 1989 llegue a superar el de 1988 en mucho.

Pero entiendo que estas cifras, con ser importantes en cuanto dato numérico, no deben ser extrapoladas para extraer la conclusión, según suban o bajen cada año, de que las administraciones funcionan mejor o peor. A estos efectos lo que debe tenerse en cuenta es el contenido de las quejas cuya pretensión sea admisible y, en ocasiones, señorías, una sola puede poner de relieve serios problemas en el actuar administrativo.

En todo casa, lo que sí creo que significan estas cifras es que va existiendo un mayor y mejor conocimiento de la institución.

A ella ha de añadirse que a lo largo de este año transcurrido ha sido muy considerable el número de visitas atendidas directamente en la institución, así como el número de investigaciones realizadas en organismos administrativos situados en distintas partes del país.

También, seguimos manteniendo en funcionamiento un servicio permanente de guardia para atender cualquier incidencia que pueda producirse en días festivos, con lo que el compromiso anunciado el pasado año ha podido ser cumplido gracias —también es necesario decirlo— al esfuerza personal de un grupo reducido, muy reducido, de asesores que no han escatimado esfuerzo en esta tarea.

En cuanto al contenido específico del informe, quisiera referirme, en primer lugar, al apartado que engloba el tratamiento de las quejas que se refieren a posibles vulneraciones de derechos y libertades públicas de los comprendidos en la Sección Primera del Capítulo Primero de la Constitución.

Una primera valoración global conduce necesariamente a coincidir con la ya formulada el año pasado ante este Pleno de la Cámara.

En términos generales, los derechos y libertades fundamentales son respetados por las administraciones públicas de nuestro país en su relación con los ciudadanos.

El número y naturaleza de las quejas recibidas y las actuaciones realizadas de oficio, permiten formular esta valoración de conjunto. Ello no obstante, Señorías, no empece que, en relación con el respeto a algunos preceptos constitucionales, sea necesario realizar determinadas matizaciones, e incluso exponer la inquietud del Defensor del Pueblo con respecto a algún supuesto concreto. Así, no se puede soslayar que entre el gran número de quejas recibidas sobre el funcionamiento de la administración de justicia, algunas han puesto de manifiesto retrasos jurisdiccionales, que ello ha entrañado, en estos supuestos, verdaderas vulneraciones del derecho a la tutela judicial efectiva que proclama el artículo 24 de la Constitución. Valga a título de ejemplo de cuantos casos se exponen en el informe, el de un proceso penal iniciado en 1979 por robo con violencia, que es elevado a sumario en 1981, y concluso en 1988 por auto de sobreseimiento por prescripción del delito, no quedándole a las partes perjudicadas otra camino que iniciar un procedimiento civil.

En este orden de cosas, la reciente promulgación de la Ley de Planta y Demarcación es de suponer que favorezca un importante avance en la futura resolución de estas disfunciones, pero, qué duda de que aún habrá que esperar unos años para empezar a apreciar en profundidad de las mejoras que todas esperamos que se produzcan en el funcionamiento de la administración de justicia, y ello, en todo caso, no será posible si no se cuenta con el ánimo decidido de sus servidores.

• Pero durante el año 1988 se ha unido a estas dificultades en la marcha de la administración de justicia la actitud adoptada por algunos colegios de abogados, que han suspendido el turno de oficio, dejando pendiente de defensa algunos miles de causas, y agravando así aun más las dificultades de funcionamiento de la administración de justicia. Si bien es cierto que determinados puntos expuestos por estos colegios en cuanta a la deficiente regulación del turno de oficio no carecen de fundamento, es lo cierto que los acuerdos de algunos de éstos de suspender la defensa de oficio, incluso en la asistencia al detenido, como es el caso del Colegio de Cartagena, están suponiendo en estos casos una vulneración grave del derecho constitucional a la tutela judicial efectiva, y en nada colabora a la buena marcha de la administración de justicia.

De otra parte, resulta satisfactorio poder constatar un año más que las quejas recibidas de las actuaciones practicadas de oficio en materia de malos tratos ocasionados por las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad no han sido significativas: quince en total, y que todas ellas han podido ser investigadas sin cortapisa alguna por parte de las autoridades responsables, y en aquellos supuestos en que ha sido necesario proponer la apertura de expediente disciplinario, así se ha hecho, dándose traslado también en su caso el Ministerio Fiscal, que ha practicado las actuaciones pertinentes.

Una vez más, es necesario resaltar que resulta inaceptable, en un Estado de derecho y democrático, que se puedan llegar a producir vulneraciones de derechos fundamentales como las indicadas; pero es lo cierto que se corresponde, según las quejas recibidas, con hechos individualizados y esporádicos, y que los mecanismos legales establecidos para averiguar la veracidad de estas conductas y, en su caso, tomar las medidas sancionadoras pertinentes, han funcionado.

Por el contrario, el Defensor del Pueblo ha de dejar constancia de sus reservas, y en algunos supuestos preocupación, por el modo en que se han venido aplicando en nuestro país las leyes de derechos y libertades de los extranjeros, así como de asilo y refugio.

Durante el pasado año, y otro tanto ocurre en el presente, han sido frecuentes las denuncias sobre expulsiones de extranjeros no delincuentes, sino en simple situación de irregularidad administrativa, a través de un procedimiento en ocasiones expeditivo y que difícilmente se compadece con el cumplimiento riguroso de los requisitos de procedimiento, incluida la debida y ponderada valoración de las alegaciones y recursos administrativos de los sometidos a procesos de expulsión, así como en cuanto a las posibilidades de recurso ante la autoridad judicial competente, que la ley de Derechos y Libertades de los Extranjeros prevé y el propio Tribunal Constitucional ha precisado con claridad.

No se trata de amparar a delincuentes, traficantes de drogas o elementos indeseables para la sociedad, sino de aplicar dicha ley con un criterio ponderado, valorando las circunstancias personales de quienes, en ocasiones, llevan varios años viviendo entre nosotros como ciudadanos honorables, pero que no disponen aún de una documentación en regla, porque, incluso habiéndola solicitado o estando en trámite su permiso de residencia o de trabajo, el propia retraso de nuestra Administración hace que pasen meses o años en esa situación de irregularidad formal.

No pocas quejas hacen referencia también a la lentitud en resolver los expedientes de asilo y refugio, más de 5.000 peticiones pendientes, algunas desde hace años. Lo que hace que muchas de estas personas, que sólo reciben ayuda económica durante doce meses, se vean abocadas, pasado este tiempo, a buscar trabajo en situación irregular.

En algún supuesto los servicios del Defensor del Pueblo han tenido que intervenir para evitar que la expulsión del territorio nacional del extranjero al que se le negó el asilo, se realizase al país de donde escapó en su día. A lo largo de los meses que vienen, éste será, sin ninguna duda, un punto especial, o de especial atención, para el Defensor del Pueblo, pues entiendo que los derechos y libertades que proclama nuestra Constitución, con las limitaciones, que ella y las leyes vigentes prevén, y sólo con esas limitaciones, también son predicables de los extranjeros que se encuentran entre nosotros.

En este capítulo de derechos fundamentales es necesario destacar, asimismo, que el pasado año, y como consecuencia de denuncias aparecidas en la prensa, se realizó una investigación de oficio en los servicios de la Compañía Telefónica, para determinar el procedimiento legal de las intervenciones y las garantías reales del secreto de las comunicaciones telefónicas en nuestro país. Como SS. SS. habrán podido constatar en el informe, tales intervenciones se realizan por orden judicial previa o en los

términos del artículo 579 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal, y las recomendaciones formuladas por el Defensor del Pueblo, en orden a incrementar las garantías a este respecto, han sido aceptadas por el Ministerio de Transportes, Turismo y Comunicaciones y por la propia Compañía Telefónica, constituyéndose un especial libro registro al efecto, que no existía, así como la puesta en práctica de otras medidas técnicas y posiblemente una modificación legislativa en su día.

Para terminar la materia de derechos fundamentales, es necesario recordar la necesidad de regular legislativamente el uso de la informática, tal y como establece el artículo 18 de la Constitución. Cada vez son más, y más importantes, las bases de datos informáticos constituidos por las administraciones públicas y por los particulares y se hace urgente regular su utilización. Las quejas derivadas de abusos en este terreno empiezan a no ser una anécdota, y ello obliga a recordar la existencia de este vacío legal.

En cuanta al funcionamiento ordinario de has administraciones públicas, un año más es necesario insistir y destacar que un número muy considerable de quejas, que remiten los ciudadanos al Defensor del Pueblo, vienen motivadas por peticiones dirigidas a las administraciones públicas o recursos formulados ante ellas que no obtienen respuesta alguna.

Todas las Administraciones públicas de nuestro país tienen una tendencia alarmante a no resolver has peticiones o recursos de los ciudadanos, aplicando el silencio administrativo, es decir denegando de hecho lo solicitado sin argumentar jurídicamente para ello, vulnerando la ley, por tanto, y abocando a los interesados a adoptar ha decisión de allanarse y esperar mejor ocasión, o recurrir ante los tribunales, can lo que ello supone de carga en todos los sentidas y, desde luego, de colaboración a la saturación de la Administración de Justicia.

Otro tanto puede decirse de la tendencia, sobre todo en el ámbito de la Administración local, a dificultar el acceso de los ciudadanos a la documentación y expedientes administrativos, en cuestiones de su interés o de interés general, debido a la falta de adecuada regulación de acceso a los archivos y registros administrativos —tal y como establece el artículo 105, b) de la Constitución—, o a resolver, a través de resoluciones tipo, prácticamente impresas, que obviamente no tienen en cuenta las alegaciones individuales de los reclamantes. Por el contrario, la llamada de atención que en el pasado informe se hizo sobre el uso en las comunicaciones administrativas, de un lenguaje farragoso, de difícil comprensión para los ciudadanos y, en ocasiones, innecesariamente conminatorio, ha sido recogida por el Ministerio de Administraciones Públicas, que ha constituido un grupo de trabajo para estudiar reformas en este terreno.

Asimismo, me cabe la satisfacción de poder decir que la colaboración con este Ministerio ha dado igualmente resultadas positivos en otros terrenos de importancia para los ciudadanos. Me refiero en concreto a la recomendación que formulamos en su día en orden a proceder a una reforma del vigente procedimiento de expropiación forzosa, dado que el muy considerable número de quejas recibidas sobre retrasos, falta de cobro, irregularidades procedimentales que el vigente mecanismo legal está produciendo, así como el pago, al cabo de los años, por la Administración, de las indemnizaciones por expropiación con intereses por demora que nunca debieran haberse generado, aconsejaban la adopción urgente de medidas correctoras en este terreno. El Ministerio puso en marcha su propia inspección operativa de servicios que confirmó las apreciaciones de esta Institución, y concluyendo que, no sólo es necesario elaborar una información expresa sobre los derechos y obligaciones del administrado en el proceso expropiatorio, sino también modificar determinados preceptos de la ley de expropiación forzosa, de la reguladora de la jurisdicción contencioso-administrativa, de la legislación hipotecaría y de ha propia Ley de Presupuestos para incluir un concepto específico para el pago de expropiaciones. Informa el Ministerio que ya está en contacto con el de Justicia para estas modificaciones. Ha sido el resultado de una colaboración creo que seria y en profundidad, entre la Institución del Defensor del Pueblo, con la experiencia derivada de la tramitación de las quejas que hasta ella llegan, y la Administración del Estado, cuyos resultados, si se cumplen las previsiones anunciadas, han de revertir en la mayor garantía de los derechos ciudadanos, sin merma de la eficacia del procedimiento expropiatorio.

Asimismo, y siguiendo la pauta de un especial tratamiento de aquellas quejas reiteradas que afectan a un concreto servicio público, durante el pasado año se investigó el de correos, con visitas a distintos centros de distribución postal de diferentes puntos del país, dando lugar, finalmente, a determinadas recomendaciones. En concreto, la necesidad de revisar las categorías de reclamación y queja, la cuantía de la indemnización por pérdida de objetos postales —que es mínima—, o la desaparición de la exigencia del pago de una tasa que se cobra a los ciudadanos por formular una reclamación en la pérdida de un paquete, de un tratamiento riguroso de los supuestos de expolio de paquetes y objetas postales, que se persista en la adopción de medidas para paliar el retraso en la expedición del correo, derivado, en algunos casos, de la persistencia, en nuestro país, de un sistema radial de distribución de la correspondencia que es necesario ir adecuando a las necesidades actuales y a los modernas medios de distribución postal; así como la imprescindible mecanización de las centrales —prácticamente están sin mecanizar— y el estudio de los supuestos específicos de los grandes usuarios. Recomendamos, por fin, y por último, la confección de un código de los derechos del usuario que sustituya la actual dispersión normativa.

Persistiendo en la especial preocupación de esta Institución por el funcionamiento de aquellas Administraciones que actúan en relación con personas privadas de libertad, hemos seguido visitando los centros penitenciarios y, en especial, los de jóvenes. He de decir, que en este orden de cosas, siguen perviviendo aún situaciones de hacinamiento penitenciario y las lógicas consecuencias que de ello se deriva, especialmente en orden a la higiene y a la sanidad, entre otros factores, pero

también es de justicia reconocer que en este terreno se aprecia la existencia de un proyecto global de mejora de los centros penitenciarios, que incluye desde la construcción de nuevos centros, a la puesta en práctica de un plan de previsión y control de enfermedades infecto-contagiosas, a desarrollar entre el Ministerio de Sanidad y Justicia; habiéndose constatado que la recomendación hecha el año pasado de aumento de los médicos se ha cumplido, así como el mejor funcionamiento de la Comisión de Asistencia Social. Pero tiene especial importancia para el Defensor del Pueblo la situación de los jóvenes menores de 25 años en los centros penitenciarios. Es necesaria la adaptación de más centros específicos para ello, donde puedan recibir un tratamiento adecuado en orden a su reinserción, que hoy no pueden obtener, buscando superar la actual tasa de analfabetismo del treinta por ciento, a través de un proceso de formación educativa y de aprendizaje profesional. Si en algún terreno se puede hacer una labor de reinserción social es precisamente, en éste de los jóvenes.

En este orden de cosas, no nos hemos limitado a visitar los centros penitenciarios ordinarios, sino que también y por primera vez, se ha realizado igual función con los establecimientos penitenciarias militares. El resultado de esta labor ha sido la recomendación al Ministerio de Defensa de determinadas modificaciones en el régimen penitenciario concreto de algunos centros, así como la necesidad de articular un Reglamento, constatando al tiempo que en los centros visitados no se han apreciado supuestos de hacinamiento ni de trato inadecuado de los internos. Por el contrario, sí ha podido constatarse la presencia de condenados a cortas penas privativas de libertad por deserción que se corresponden por lo general con conductas individuales, por ejemplo, de retraso de algunos días en presentarse a los acuartelamientos por crisis psicológicas, situaciones familiares, etcétera, que merecerían ser objeto de otro tipo de sanción disciplinaria y no de causas por deserción. Ello naturalmente no supondría en ningún caso, la desaparición del delito de deserción, que tiene toda su razón de ser para otras supuestos. El Ministerio de Defensa ha comunicado ya al Defensor del Pueblo que dos centros penitenciarios militares van a ser cerrados después de nuestras recomendaciones.

La situación de los ciudadanos que prestan el servicio militar ha sido igualmente objeto de especial atención por parte del Defensor del Pueblo, no sólo en cuanto a posibles novatadas, abusos de autoridad u otras variadas quejas, sino también en relación con la necesidad de ser especialmente estrictos en los exámenes médicos previos a su incorporación a filas, para evitar, posteriormente, situaciones de crisis personales con posibles resultados trágicos para la persona del soldado.

Coincidiendo con el criterio de la mayoría de los Grupos Parlamentarios expresado en la Comisión, el Defensor del Pueblo continuará prestando especial atención a los problemas derivados de la permanencia de los ciudadanos en filas y su adecuación durante ese tiempo, a los fines estrictamente militares.

En cuanto a la Administración sanitaria, SS. SS. conocen que en el pasado año se formularon al Ministerio de Sanidad y Consumo, recomendaciones muy concretas referentes a las deficiencias apreciadas en el funcionamiento de los servicios de urgencia de algunos hospitales públicos. Dicho Ministerio ha aceptado varias de esas recomendaciones y ha puesto en práctica las medidas correctoras pertinentes, habiendo entrado en funcionamiento ya, algunos servicios de urgencia nuevos o renovadas y es-
tanda en proceso de reforma y mejora otros. En toda casa, seguiremos en este año ese mismo proceso.

No quisiera silenciar aquí tampoco el resultado, que considero positivo, en cuanto a las recomendaciones que durante estos años pasados formuló el Defensor del Pueblo, como consecuencia de las quejas recibidas, en relación con los fraudes en la edificación, las distintas irregularidades apreciadas y las carencias de una normativa adecuada en la materia.

A este respecto, se ha estado en contacto con el Colegio Nacional de Registradores de la Propiedad y los Consejos Generales del Notariado y de Arquitectos, el Instituto Nacional del Consumo, así como comparecido ante la Ponencia especial, constituida a estos efectos, de la Comisión de Industria, Obras Públicas y Servicios, del Congreso de los Diputados, y con la propia Administración.

La valoración positiva de las recomendaciones formuladas por el Defensor del Pueblo, en orden a la necesidad de elaborar una ley de garantías de la edificación y el inicio de los trabajos en ese sentido, son resultados que no quiero dejar de constatar. Al igual que la inclusión en la vigente Ley de Presupuestos del artículo 57, por el que a partir del primero de enero del presente año, las pensiones temporales causadas por los funcionarios públicos a quienes les fuere de aplicación el Estatuto de Clases pasivas de 1926, adquieren carácter vitalicio, con lo que ha venida a satisfacerse una reiterada petición de esta institución formulada a lo largo de los últimos cinco años y a poner así punto final a una notoria e incomprensible desigualdad.

Otra cuestión muy distinta es la reiterada persistencia de quejas de los funcionarios públicos con motivo de los retrasos y tardanzas en percibir las prestaciones por jubilación, cuestión ésta sobre ha que se ha adelantado de manera muy positiva en el ámbito de la Seguridad Social, pero que, en el seno de la Administración y en relación con sus servidores, presenta serias deficiencias. Razón por la cual, reiteramos la necesidad de que la Administración del Estado ponga en marcha una inspección operativa que permita determinar las causas y puntas donde se producen estas disfunciones, para adoptar, en consecuencia, aquellas medidas correctoras que pongan punto final, en ocasiones, a estas penosas situaciones.

Sería incompleta esta exposición si no hiciera, por último, referencia ah cúmulo de quejas que en un proceso «in crescendo» está generando la Administración local. No pocas de ellas se corresponden con decisiones adoptadas por algunos municipios que equivocan el principio de autonomía municipal con el de la arbitrariedad en la toma

de decisiones o ignorancia de los procedimientos legalmente establecidos ah respecto.

En el ámbito urbanístico o en el control de actividades molestas, nocivas o peligrosas, en pequeños e, incluso, medianos municipios, se aprecia una notable falta de iniciativa en ha persecución y corrección de las infracciones, debido, en gran parte, a la falta de medios técnicos y adecuado asesoramiento jurídico. Asesoramiento y medios que tales municipios nos contestan que han solicitada, en muchos casos, de la Administración de las comunidades autónomas, sobre todo, en cuanto a la actuación sustitutoria y que no siempre se les facilita.

Otro tanto puede decirse de las quejas que reflejan pasividad o falta de medios y de intervención eficaz de la policía administrativa ante infracciones notorias y graves de las normas que regulan la protección del medio ambiente y prohíben la contaminación atmosférica o los vertidos incontrolados a los ríos, al mar o polución a las aguas subterráneas.

Es ésta una cuestión preocupante que nos ha obligado a intervenir reiteradamente ante situaciones graves, como ha sido el caso de vertidos en la bahía de Portman, en Murcia, el po1o industrial químico de Huelva, la extracción de áridos en el río Ulla, etcétera, por citar sólo algunos de los casos más significativos y, tal vez, sangrantes.

En fin, señorías, quisiera terminar esta exposición dejando constancia ante la Cámara de que la gestión del Defensor del Pueblo, de sus adjuntas y de todo el equipo que trabaja en la Institución, a través del tratamiento individualizado de las quejas y de la actuación de oficio, ha procurado estar orientado en todo momento a la resolución de aquellas que pudieran suponer una violación puntual o individualizada de derechos y libertades fundamentales, o entrañasen una vulneración de la legalidad ordinaria por parte de las distintas Administraciones públicas, pero, también, y al tiempo, compaginando esta función esencial de corrección individual y, en su caso, de denuncia específica de tales irregularidades, con la necesidad de extraer las consecuencias de carácter general que se derivaban del estudio de esos casos individuales reiterados, en búsqueda de averiguar las razones objetivas de tales disfunciones generales y aportar a las Administraciones responsables, a través de las correspondientes recomendaciones, las sugerencias para su resolución, en suma, señorías, el cumplimiento estricto del mandato contenido en los artículos 28 y 30 de nuestra Ley Orgánica reguladora.

Nada más y muchas gracias.

El señor PRESIDENTE: Muchas gracias, señor Gil-Robles.

A continuación, vamos a entrar en el debate.

Tiene la palabra el señor portavoz del Grupo Mixto, señor Aizarna.

El señor AIZARNA AZULA: Muchas gracias; señor Presidente.

Quiero expresar nuestro reconocimiento por la comparecencia, que confirma la que el 22 del corriente hizo el Defensor del Pueblo ante la Comisión que lleva su nombre.

Gracias también por el guión-esquema que nos proporcionó y que nos sirve ciertamente de herramienta para mejor utilizar el informe que nos ha proporcionado, muy completo y detallado y que es exponente del trabajo concienzudo, responsable y diligente de la Institución. Destaca su afán de acogida y atención a las peticiones en el más amplio marco de comprensión y deseo de ayudar, de defender, en definitiva, al ciudadano, de ampararlo y orientarlo ante o frente a la Administración pública en sus distintas facetas. Sin entrar en datos numéricas o estadísticos y comparativos, tengamos presente que cada uno de esos casi 14.000 casos de quejas, en 1988, más las 6.000 visitas y las 8.000 llamadas telefónicas, en su inmensa mayoría, tienen nombre propio, tienen su documento nacional de identidad, pertenecen a personas individuales que buscan solución al agravio o injusticia de que creen ser objeto.

No vamos a reiterar nuestro criterio bien conocido sobre la Institución, pues, como los demás Grupos, lo creemos necesario y fundamental o imprescindible en democracia. Su buen funcionamiento en países que vieran su implantación antes que en el nuestro así la avala. Por otra parte, nuestro Grupo, Eusko Alkartasuna, se felicita de la reciente institucionalización en la Comunidad del País Vasco de la figura del «Ararteko», equivalente, dentro de su ámbito, claro está, a la del Defensor del Pueblo que acaba de tener su comparecencia ante esta Cámara.

Mucho confiamos en que la interrelación, iniciada ya, de ambas instituciones sea favorable. Pedimos a la Institución, al Defensor del Pueblo como tal Institución, que trate de difundir más ante el público su imagen, su existencia y su función, aun a trueque de que sean más las consultas y el trabajo, temor éste que ya apuntó tangencialmente el propio Defensor del Pueblo en su citada comparecencia ante la Comisión. Porque ese 76 por ciento de ciudadanos encuestados que ignoran el modo de acercarse a la Institución revela que aquella divulgación es necesaria. Esto nos trae a una constante que se toca año tras año en este trámite: los medios de la institución, personales, técnicos, auxiliares y materiales, se hallan muy sobreutilizados, con una dedicación nada frecuente en la Administración y que manifiesta, de algún modo también, ese componente vocacional que anima a los integrante de la institución encabezados por don Álvaro Gil-Robles y por sus adjuntas inmediatas, doña Margarita Retuerto y doña Soledad Mestre.

Nuestro Grupo, a través de la Comisión o incluso ante el Pleno, propiciará toda iniciativa tendente a que el Gobierno, situando como mejor sea procedente en los Presupuestos Generales del Estado las partidas correspondientes, refuerce la consignación necesaria para mejorar en medios personales y materiales a la Institución, dándole así mayor capacidad de ejercer su función.

Hemos oído actuaciones de oficio, en algunos casos tratándose de monopolios estatales, como RENFE o Telefónica, y en las cuales no voy a entrar en detalle. También está la resultante de que se trata de servicios

manifiestamente mejorables —utilizando una frase hecha— para el usuario.

Queremos apuntar tan solo unos temas en los que deseamos que la Institución del Defensor del Pueblo profundice para llevarlos a buen fin. Cuando se ha referido a las pensiones de componentes del Ejército republicano en la guerra de 1936-39 han mencionado la acomodación de la Ley de 1926. Sin embargo, quedan otros supervivientes, aunque cada vez van siendo menos —y esto es una verdad de Perogrullo— por su avanzada edad.

También ha mencionado el Defensor las derivaciones de la acción informática. Se ha referido después a reducir esas dilaciones de la Justicia que, de ordinario, vienen a quebrantar los derechos de los que menos posibilidades tienen entre la ciudadanía y a reducir las consecuencias de ese silencio administrativo que, en algunos casos, prolifera en determinadas Administraciones. Los temas relacionados con la inseguridad ciudadana.

Ha tocado también la situación de los extranjeros, la Ley de Extranjería, en uno u otro aspecto y el quebranto de la repercusión de las huelgas en el ciudadano usuario. El poco respeto que en ocasiones se tiene —y se hace mención de ella en el informe— a los llamados servicios mínimos. Ha mencionado los centros penitenciarios con sus problemas específicos, sobre todo de jóvenes y de mujeres. También se ha referido a la Administración tributaria, a los retornos de cuota de ingresos indebidos, que parece una cuestión menor, pero que ciertamente repercute en cada interesado.

Hay también alguna anécdota en cuanto a doble tributación con Haciendas autonómicas. Esto ha de resolverse, pues irá en refuerzo del prestigio y credibilidad del sistema tributario fiscal al que ningún favor hacen esta serie de errores o duplicidades.

No voy a entrar en la Administración sanitaria ni en la cuestión del medio ambiente. Tan solo quiero expresar, en fin, nuestro deseo de seguir en contacto con la Institución del Defensor del Pueblo a lo largo del ejercicio en cuanto sea preciso y sin que se limite exclusivamente a esta comparecencia reglamentaria anual.

Muchas gracias, señor Presidente.

El señor PRESIDENTE: Muchas gracias, señor Aizarna. ¿Senadores Nacionalistas Vascos? *(Pausa.)* Tiene la palabra el Senador Renobales.

El señor RENOBALES VIVANCO: Gracias, señor Presidente.

Voy a tratar de ser extraordinariamente breve porque, dada la prolijidad del informe, no sólo del expuesto verbalmente sino del recibido por escrito del Defensor del Pueblo, podríamos pasar aquí días y días.

Toda la exposición del Defensor del Pueblo me ha puesto de manifiesto, en primer lugar, que, tanto el mismo Defensor como el equipo que trabaja con él, están funcionando de una manera verdaderamente ejemplar y extraordinaria. Nos agradaría que todas las Administraciones públicas, desde la Administración central hasta el último municipio, funcionaran también con la misma «vocacionalidad», si me permiten ustedes la utilización de este vocablo.

Pero ahí no termina la cuestión. Como miembro de esta Cámara, me ha suscitado la tremenda preocupación por la responsabilidad que, como pequeña, como minúscula parte de un Cuerpo legislativo, tenemos precisamente los que estamos obligados a ir buscando las soluciones concretas para que muchas de esas quejas, muchos de esos males que se entrevén a través del informe del Defensor del Pueblo sean resueltos.

Es indudable que esto no lo vamos a conseguir en dos días, pero también es cierto que, cumplido el trámite, no creo que tengamos derecho a archivar e1 informe sino que tenemos que ahondar por nuestra cuenta en muchos de esos problemas, sobre todo en los más importantes, en los más inmediatos y más graves, como pueden ser la Administración de Justicia, los problemas penitenciarios, los problemas de drogadicción, etcétera. Por eso, agradezco muy sinceramente que este informe sea como una especie ‘de llamada de atención o, si quieren ustedes, un campanillazo para que nos demos cuenta de que, aunque trabajamos, quizá no trabajemos lo suficiente para ayudar a corregir los males que todavía aquejan a la sociedad en la que nos ha tocado vivir.

Muchas gracias.

El señor PRESIDENTE: Muchas gracias, señor Renobales.

Por el Grupo de Convergéncia i Unió, tiene la palabra el señor Cardona.

El señor CARDONA I VILA: Muchas gracias, señor Presidente.

Señorías, quisiera agradecer, en primer lugar y antes que nada, en nombre de nuestra Grupo, la comparecencia, el informe presentado y el trabajo realizado a lo largo de todo este período por el Defensor del Pueblo, y también lo hacemos extensivo, por tanto, a la Institución.

El año pasado, en cierta manera, se cerraba un ciclo de la institución, el de su fundación y consolidación, y, en concreto, el de su puesta en marcha con un cierto grado de continuidad y, por tanto, de estabilidad. Este año ha iniciado una nueva etapa, la de su afianzamiento social, con un mayor desarrollo y potenciación que redundará en beneficio de su actuación, para lograr una mayor rentabilidad y efectividad. Y ello es así porque, además de ser más conocida la Institución, ha ido aumentando tanto su prestigio como su consolidación entre los ciudadanos españoles.

Las modificaciones que, en su contenido y elaboración, presenta el informe también nos parecen positivas. La nueva ordenación de materias asimismo redunda en una mayor claridad y facilita tanto su lectura como su estadio. Y así, el simple trámite y solución de las quejas se ha transformado ya en completos estudios llenos de antecedentes, con normativas detalladas y erudición jurídica que ilustran los problemas, concretan los diagnósticos y además justifican las recomendaciones del Defensor para solucionarlos de una forma pedagógica.

Quisiéramos hacer unas consideraciones generales, en primer lugar. El Defensor del Pueblo es, en cierta manera, una especie de Comisionado de las Cortes Generales, representantes legítimos de los ciudadanos, para atender sus quejas frente a las actuaciones de los organismos públicos; es decir que, en cierta manera, es una Institución que, por mandato de las Cortes Generales, contribuye a la tarea de control parlamentario de la Administración. Ahora bien, el Defensor del Pueblo no dispone de medios coercitivos para obligar a un organismo público a que le conteste. Ante ello, sólo puede ponerlo en conocimiento de las Cortes Generales o bien, en última instancia, remitirlo al Fiscal General del Estado. Y, ante esta situación, ya se ha considerado promover modificaciones de acuerdo con lo previsto en la disposición transitoria de la Ley Orgánica, para desarrollar la acción de responsabilidad de las instituciones, funcionarios y políticos que no contestan al Defensor, abusan del silencio administrativo o bien contestan de forma incompleta o con demoras exageradas. También se ha propuesto aumentar la capacidad y facilitar la investigación desarrollando la facultad de documentarse en la oficina judicial, sin olvidar tampoco ha consideración de alargar el plazo de la presentación de las quejas.

Por todo ello, cabria una reflexión que es la que planteamos: la necesidad de modificar en el sentido mencionado la Ley Orgánica o bien, si no es todavía el momento oportuno, ver si podría lograrse la misma finalidad de potenciar las facultades del Defensor por otros medios que no sean los de ha modificación de la Ley Orgánica. Y no debemos olvidar que si el objetivo primero y fundamental del Defensor es tramitar y contestar con rapidez al ciudadano que acude en su ayuda, además de resolver temas planteados, si ello le es posible, sin embargo, el objetivo final y primordial será el de prevenir o evitar las causas de las quejas que se le dirigen, en la medida también de sus posibilidades.

Las quejas presentadas han aumentado un 13 por ciento en relación al año anterior. Seguramente que ello ha sido motivado porque han aumentado los motivos de queja. Nuestro deseo sería que no fuera ésta la causa, sino que hubiera sido porque se conoce mejor la Institución y, en definitiva, porque ha aumentado también la confianza en el Defensor del Pueblo.

Compartimos totalmente la preocupación del Defensor en relación al tema del servicio militar, de la que se señala que también participa el Ministerio de Defensa; desde los casos de muerte por causas diversas, accidentes, suicidios o cualquier otra causa que continúa persistiendo, con la natural preocupación para gran número de-familias españolas. A pesar de las medidas que se hayan tomado, el número de víctimas continúa aumentando; por ello, nos parecen bien las sugerencias del Defensor tanto de una reforma legal para que los condenados por deserción no sean recluidos en centros penitenciarios como la de que se efectúen exámenes periódicos, sobre todo psicológicos, a los jóvenes que realicen el servicio militar.

En relación con la Administración de Justicia, hay que manifestar lo que ya es una realidad constante, la lentitud es tan exagerada que vulnera la Constitución, en palabras del Defensor del Pueblo, inquietud. Apoyamos, por tanto, su recomendación referente a que para solucionar el problema es preciso una reforma de gran magnitud y que ciertamente necesitará de la colaboración de todos los poderes públicos pero también de las fuerzas políticas. Y en este mismo capitulo tenemos que referirnos al derecho a la defensa y a la asistencia del letrado, que se ha visto agravada por ciertos acuerdos de algunos Colegios de Abogados, como ha dicho el Defensor. Nos parece bien las recomendaciones hechas por el Defensor en el informe transmitido a la Cámara y en la misma medida también aplaudimos la iniciativa de impulsar la creación de comisiones de letrados que acudan a los centros penitenciarios con la finalidad de asesorar a los internos en distintos aspectos de la vida penitenciaria, fundamentalmente en materia sancionadora.

De la lectura del informe entresacaríamos algunas particularidades en lo que hace referencia a los derechos fundamentales, por ejemplo el de la igualdad por razón de edad, el respeto a la integridad física; si bien dice que se ha mejorado, se señalan deficientes condiciones en el traslado de presos, incluso y de manera anecdótica señalamos que ha posibilitado la violación en el mismo furgón policial.

En relación a la vulnerabilidad de las comunicaciones telefónicas debemos felicitar al Defensor por la investigación llevada a cabo, así como los requisitos exigibles o exigidos para la práctica de escuchas o intervenciones.

Respecto al funcionamiento ordinario de la Administración en los servicios públicos, se constata con demasiada frecuencia el abuso que se hace, como hemos dicho, del silencio administrativo. Por otra parte, sobre el lenguaje administrativo ya hemos anotado que el Ministerio de las Administraciones ha tomado también nota de que el lenguaje administrativo es ininteligible para la mayoría de los ciudadanos.

Queremos resaltar ha sensibilidad del Defensor por la administración penitenciaria y eso lo demuestran las 29 visitas practicadas a instalaciones de este tipo; ello hace que el Defensor tenga que reiterar una vez más las denuncias de masificación que impiden, primero, la clasificación de los presos, por un lado, y lo que es peor, su reinserción que sería el objetivo de las instituciones penitenciarías. En este mismo sentido señala los abusos en el tiempo de prisión preventiva, así como la poca atención en los centros de mujeres a las actividades programadas.

También quiero resaltar el profundo estudio del informe referente a la reclusión de jóvenes y en el que se lamenta que sólo un 35 por ciento de los jóvenes menores de 25 años esté atendido en establecimientos específicos.

En el orden público y de seguridad interior persisten y aumentan las quejas relativas a inseguridad ciudadana, así como la aglomeración para el trámite del Documento Nacional de Identidad y, sobre todo, y eso nos parece interesante de resaltar, la poca eficacia en combatir las actividades delictivas del tráfico de drogas.

En cuanto a las administraciones económicas se recuerda que los Tribunales económico-administrativos tienen un plazo legal para dictaminar los recursos de un

año, pero que en la práctica se suele tardar tres o más años. Señala también que los servicios básicos públicos de Renfe, Iberia, Correos y Telefónica dejan profundamente insatisfechos a la mayoría de los ciudadanos.

En cuanto a educación se relacionan demasiadas deficiencias, entre ellas lo que hace referencia a material de enseñanza básica, la escasez de plazas en el BUP y la saturación universitaria que produce frustraciones entre los estudiantes por las dificultades en cursar los estudios de su elección y, cosa que nos ha llamado la atención, el hecho de que para la admisión a centros escolares se obligue a presentar la declaración del Impuesto sobre la Renta para has Personas Físicas.

Finalmente, el informe también denuncia la descoordinación entre las administraciones en lo que se refiere al apartado de Cultura.

Hemos tomado también nota de lo que hace referencia, y ha dicho el Defensor en su intervención, al problema de los extranjeros, sobre todo la referencia al asilo político, así como a las expropiaciones forzosas y sobre todo a lo que atañe a la Administración local en lo referente a urbanismo y sobre todo a la sanidad ambiental, es decir, los vertidos que contaminan el medio ambiente de una forma que lo degrada totalmente.

Por último, quiero repetir lo que he dicho en un principio y además felicitar al Defensor tanto por su trabajo como por su comparecencia ante esta Cámara.

Nada más y muchas gracias.

El señor HERNANDEZ BENITO: Gracias, señor Presidente.

Señorías, después de escuchar al Defensor del Pueblo en su informe a esta Cámara, nuestro Grupo quiere felicitar a él y a su equipo por el magnífico informe elaborado. El informe en sí es como la radiografía del Estado, o mejor aún, del funcionamiento de las administraciones. Nos decía el Defensor del Pueblo que las quejas han aumentado en un 13 por ciento, que es satisfactorio si se tiene en cuenta que ello supone un aumento importante en la confianza de los ciudadanos en la Institución, aunque ello pueda suponer también un persistente defectuoso funcionamiento de las administraciones.

Hemos querido fijarnos en algún punto que consideramos de mayor importancia y así no podemos menos que sorprendernos cuando el propio informe, al hablar de la Justicia, dice: Todavía es excesivamente lenta y en algunos casos llega a vulnerar la Constitución. Reconoce la existencia de dilaciones injustificadas en los procesos judiciales que, sin afectar a derecho fundamental, sí que son calificables como de funcionamiento anómalo. Del informe se desprende el incumplimiento o tardío cumplimiento de las sentencias condenatorias para la Administración. Es de lamentar, por otra parte, que has investigaciones del Defensor del Pueblo hayan tenido que llegar en ocasiones a procesos penales, cuando ha de entenderse que en ningún caso y en ninguna Administración puede entorpecer o dificultar el trabajo del tipo que fuere de la Institución, situación ésta, por otra parte, que es reiterativa, ya que en el informe del pasado año se denunciaba situación similar.

El informe denuncia graves deficiencias en los servicios públicos. En el servicio de Correos se desprende del informe una deficiencia de estructura, originaria de retrasos en la distribución, así como la carencia de medios adecuados, al tiempo que una antigüedad de museo en algunos vehículos de transporte, siendo más grave aún la carencia de derechos del usuario en pérdida, deterioro o expoliación, lo cual significaba un absurdo. Ya el pasado año se hablaba, refiriéndose a la Telefónica, de una carta del Presidente manifestando su disponibilidad a estudiar el deficiente funcionamiento, principalmente en lo que a telefonía rural se refería. En el presente informe se mantienen has quejas del funcionamiento, quejas de excesivo costo de instalación de teléfono en extrarradios, lo que dificulta el acceso al servicio de un elevado número de ciudadanos. Por las quejas se aprecia una vez más el persistente carácter empresarial de ha empresa, obviando el sentido del servicio público. Vemos cómo se mantienen quejas que no sólo se refieren a la ineficiencia del servicio, sino también ah excesivo retraso en la instalación.

No se aprecia en el informe una notable mejora con respecto al pasado año en materia sanitaria, manteniéndose las deficiencias en los servicios de urgencias y persistentes las listas de espera. Ello se refleja en un número de quejas importante.

El informe, que es realista, afronta con dureza la situación en materia educativa, donde, a través de las quejas, se ven graves deficiencias no sólo en material didáctico y pedagógico, sino también en lo más elemental, como es el estado físico de los edificios escolares, ha adecuada comodidad de alumnos y profesores, el mobiliario suficiente y moderno, apreciándose también por las quejas que es excesivo el tiempo que se tarda en facilitar profesores en permisos o enfermedades, al mismo tiempo que se mantiene en ejercicio de la docencia a profesionales con graves deficiencias para el normal desarrollo de sus actividades.

Hemos de ser conscientes de que, sin una dotación adecuada y unos cuadros de profesores en circunstancias adversas, es imposible conseguir una auténtica calidad de ha enseñanza.

Queremos hacer una breve mención a RENFE y podemos ver que hay quejas que reiteran situaciones ya manifiestas en el informe del pasado año. Por otra parte, la Administración sigue manteniendo en RENFE situaciones de agravio comparativo entre has regiones de España. Del propio informe se desprende una importante descoordinación entre el Ministerio del Interior y el Ministerio de Justicia, lo que conlleva a un peor funcionamiento en aquellos casos que se vean afectados por ambos Ministerios, principalmente en lo que a instituciones penitenciarias se refiere, donde apreciamos que continúa la masificación que ya el informe del pasado año denunciaba, si bien hemos de reconocer la contradicción con que la Administración se encuentra ante la negativa de algunos ayuntamientos a que en sus municipios se construyan centros penitenciarios.

El informe parece calificar como abusiva la práctica del silencio administrativo. En la Administración, que debe

siempre dictar una resolución en tiempo hábil, el silencio administrativo debiera ser un procedimiento de excepcionalidad y se está convirtiendo casi en habitual. Es necesario, pues, que no se tengan que producir más quejas por la práctica del silencio administrativo.

Nos han llamado también la atención has quejas que se contienen en el Informe referidas a la selección y nombramiento de funcionarios. No puede la Administración ignorar el artículo 104.1 de la Ley de Funcionarios Civiles del Estado, ya que el nombramiento arbitrario vulnera la ley y mina la profesionalidad del funcionario.

Esta misma selección en el caso de Correos, aunque tal vez como resultado de una sentencia del Tribunal Supremo, ha originado quejas por la dudosa interpretación que se ha hecho de la Ley 75/78 del Cuerpo de Correos y Telecomunicaciones.

Vemos que el Informe aborda los suicidios de jóvenes en el servicio militar, y entendemos acertada, y por ello felicitamos al Defensor del Pueblo, la recomendación que éste hace de un seguimiento psicológico del joven que ingresa en filas, posibilitando así un mayor conocimiento del mismo y de su estado emocional, detectando cualquier desequilibrio.

Con agrado vemos que el Informe recomienda exigir el cumplimiento de la Ley de Extranjería, pero respetando el fallo del Tribunal Constitucional con relación a ella.

Acertado consideramos que se haya instituido el servicio de guardia, viendo que ya en el año 1988 se han producido 53 guardias.

Señorías, creemos que el Informe del Defensor del Pueblo viene a ser una continuación de informes anteriores, confirmando que los servicios públicos no funcionan. Tal vez la novedad más importante del Informe sea el aumento del número de quejas.

El deterioro de los servicios públicos se ha convertido en una realidad diaria.

Nuestro Grupo espera de la Administración que el Informe del Defensor del Pueblo no sea predicar en desierto. Es una cuestión de tal trascendencia, que lo peor sería ignorar una realidad que ahí está, e ignorarla sería permitir que aumentaran las diferencias ya existentes entre nuestro país y los de nuestro entorno.

Finalmente, señorías, lo importante es que el obligado trámite de informar a las Cámaras no sea exclusivamente un acto protocolario. La Cámara habrá tomado ya buena nota de las quejas manifestadas en el Informe y apoyará a que se resuelvan, iniciando cualquier acción legislativa, si fuera preciso.

Es imprescindible la total predisposición de los gobernantes y administradores públicos para la resolución de las deficiencias manifestadas en el Informe.

Sería necesario que el Defensor del Pueblo contara, no sólo con mayores medios materiales y humanos, sino también, y además, de la fuerza moral, con instrumentos legales que le dotarán de mayor poder del que tiene en sus relaciones con la Administración.

Quiero felicitar nuevamente al Defensor del Pueblo por su Informe.

Nada más y muchas gracias, señor Presidente.

El señor VICEPRESIDENTE (Rodríguez Pardo): Muchas gracias, Senador Hernández Benito.

Por el Grupo de Coalición Popular tiene la palabra el señor Blázquez.

El señor BLAZQUEZ SANCHEZ: Gracias, señor Presidente.

Señorías, el Grupo Coalición Popular se congratula de la presencia en la Cámara legislativa del Defensor del Pueblo y le reitera, un año más, tanto a él como a su equipo, su agradecimiento por la trascendental e importantísima labor que desarrolla, como figura garante de los derechos fundamentales y libertades públicas que se recogen en nuestro texto constitucional.

El rigor, la laboriosidad del Informe, sus referencias estadísticas y la seriedad en el seguimiento de las denuncias y quejas que llegan al alto organismo del Defensor del Pueblo hacen de ese Informe un documento base de análisis sociológico y político de primera magnitud.

El Informe del Defensor del Pueblo es un termómetro que nos indica la salud y la temperatura del organismo social.

La primera consecuencia que queremos poner de relieve es el número de quejas, que ha ascendido este año —como ha dicho el Defensor del Pueblo— un 13 por ciento; han sido exactamente 13.797.

La lectura de este incremento es doble: por una parte, y él lo ha dicho, puede ser consecuencia de un mayor conocimiento de la figura y de la institución del Defensor del Pueblo, y, por otra, demuestra ha confianza depositada por la ciudadanía en esta institución.

Pero es inevitable que hagamos una segunda lectura, que tiene unas connotaciones más peyorativas y que traduce los grados y niveles de descontento, de mal funcionamiento y vulneración de los derechos fundamentales que tienen lugar en España. Esta segunda interpretación pensamos que es grave y refleja la incidencia negativa de una mala gestión de los poderes y de las administraciones públicas, teniendo en cuenta que las quejas que llegan a la institución del Defensor del Pueblo son una mera referencia extrapolada de los casos análogos y similares puestos en conocimiento del Defensor del Pueblo, y que quedan sin denunciar y en el anonimato. Las quejas, cuyo número porcentual ha sufrido un incremento considerable, son el botón de muestra que ilustra el deficiente funcionamiento de has administraciones públicas. Sirva como aseveración de lo que acabo de decir lo que ratificaba el Defensor del Pueblo hace un momento al decirnos que ya en el primer semestre de este año ha recibido un número similar de quejas en sólo seis meses a las recibidas en el año 1988.

La densidad del contenido del informe del Defensor del Pueblo haría que un examen minucioso, exhaustivo y prolijo fuera el tratamiento más adecuado, pero has limitaciones temporales nos hacen que nos detengamos de forma aleatoria en algunos de sus apartados, que no son ni los más espectaculares ni los más significativos. Simplemente son datos contenidos en el informe y que de forma breve voy a intentar considerar.

La referencia, ya obligada en todos los informes del Defensor del Pueblo, a la situación en que se encuentran nuestros centros penitenciarios, una vez más nos habla de la existencia de malos tratos, de las anomalías y condiciones deficientes, por ejemplo, en los traslados de internos de unos centros a otros, sin ventilación —dice el Defensor del Pueblo, textualmente—, higiene ni espacio y por itinerarios obsoletos, que, en la mayor parte de los casos, permanecen inalterados desde 1970.

También se apuntan en el amplio tema del mal funcionamiento de los centros penitenciarios los graves problemas que existen en los mismos, entre otros muchos más, respecto a la asistencia siquiátrica. Nos dice que existen importantes carencias de infraestructuras en los hospitales y en los departamentos psiquiátricos. Nos dice que es insuficiente el número de médicos especialistas en psiquiatría, lo mismo que el número de personal auxiliar para atender los problemas de salud mental en has prisiones. Y en la página 4.858 dice que en muchos casos son los propios internos los que hacen las veces de enfermeros de los enfermos mentales que se encuentran en prisión. Este es un dato que creo que debe preocupar a esta Cámara, ah Ministerio de Justicia y a las administraciones públicas.

También ha dicho el Defensor del Pueblo que el número total de internos en los centros penitenciarios continúa en un aumento progresivo y ello lleva a una masificación penitenciaria que imposibilita cualquier tentativa de reinserción. Lo ha manifestado con preocupación; preocupación que, como es lógico, nosotros compartimos íntegramente.

Se destaca en el informe que, a pesar de la legislación vigente sobre ha materia, se incumple lo relativo al trabajo penitenciario, quedando sin contenido el derecho fundamental que se contempla en el artículo 25.2 de la Constitución y el precepto desarrollado en la Ley General Penitenciaria sobre la configuración obligatoria del trabajo para los penados y voluntaria para los preventivos. Pero no es de extrañar este incumplimiento de trabajo penitenciario cuando fuera de las cárceles el problema del desempleo alcanza cifras de escándalo, que nos sitúan a la cabeza de esta lacra social dentro de los países de la Comunidad Europea.

Otro de los puntos sobre los que hace una reflexión el informe del Defensor del Pueblo es el tema de la posible utilización de los nombres y direcciones del patrón u otras relaciones informatizadas, en poder de los órganos administrativos, por instituciones privadas para actividades publicitarias.

Ello es así, dado que el ciudadano de nuestros días, como recoge el informe, está cada vez más integrado en las variadas bases de datos de la administración y de los entes privados, no existiendo, sin embargo —y lo ha dicho esta tarde aquí y lo dice en su informe—, en nuestro país una normativa adecuada que regule la utilización de estas bases de datos, carencia por la que muestra su preocupación el Defensor del Pueblo, que vislumbra la posibilidad de abusos, de utilización inadecuada, e incluso de que sea inconstitucional la base de estos datos.

Se hace alusión también en el informe a la inadecuada utilización informática de los antecedentes policiales por parte de los archivos del Ministerio del Interior, y también se habla de los perjuicios que esta utilización origina al ciudadano. Y vuelve a insistir el informe en que una legislación hasta ahora inexistente, pero necesaria, la de limitar en la debida forma el uso de la informática para garantizar el honor y la intimidad personal y familiar de los ciudadanos y el pleno ejercicio de sus derechos. En este derecho a la intimidad, queremos apuntar la importancia del secreto en las comunicaciones telefónicas como derecho constitucional y que, al parecer, por las constantes y reiteradas denuncias que se producen, no sólo no está suficientemente protegido, sino que las escuchas telefónicas son en España el sonrojo de nuestra Administración que se ve con frecuencia en entredicho por tales prácticas escandalosas. *(Rumores.)* El Defensor del Pueblo ha tenido que intervenir a instancia propia en ese tema, lo mismo que ha hecho en el tema de las comunicaciones de correos.

Otro tema que nos produce una profunda preocupación es el mal funcionamiento del derecho a una tutela judicial efectiva, a que los procesos que se dirigen por la Administración de Justicia no tengan dilaciones interminables e indebidas, pues entendemos, en coincidencia de criterios con el Defensor del Pueblo, que una justicia tardía supone una denegación de la tutela efectiva que deben prestar los tribunales de justicia, compromiso para los poderes públicos que tienen la ineludible responsabilidad y obligación de conseguir una adecuada organización del proceso judicial, y con ello la normal prestación de la justicia, sin que el volumen de trabajo, ha estructura de la justicia, o cualquier otro argumento, sirva para justificar lo que entendemos injustificable en un Estado que queremos sea de derecho, y en el que vemos cómo se priva a los ciudadanos de una justicia rápida y eficaz, ofreciéndoseles, por parte de la Administración de Justicia, un anormal funcionamiento de un servicio público esencial. *(El señor Vicepresidente, De Arespacochaga y Felipe, ocupa la Presidencia.)*

Pero si la administración de justicia adolece de un mal funcionamiento en España, también merece crítica la actuación de la Administración Pública que, una vez sustanciado el contencioso ante los tribunales, no presta la cooperación necesaria para dilucidar con prontitud los expedientes. También ha sido reiterativo el Defensor del Pueblo en este tema. Nosotros le alentamos para que no se desanime en la inserción en su informe en este aspecto, prototipo de mal funcionamiento, que es la Administración de Justicia en España, y aunque él manifiesto que es un tema recogido en precedentes informes, reitere e incida en un tema que elevamos a ha más alta consideración.

No queremos cansar a SS. SS. con algo que está en la mente de todos nosotros, como es el deterioro del orden público y la inseguridad ciudadana. Como queda recogido en el informe, durante 1988 ha aumentado el número de desapariciones de personal, se ha incrementado y deteriorado la inseguridad ciudadana, con una multiplicidad en la cuantificación de delitos menores derivados de

actividades relacionadas con el tráfico y consumo de drogas, que nuestra Administración se revela inoperante para atajar.

Por último, quisiera hacer una alusión al contenido que se inserta en el informe en cuanto al mal funcionamiento de los servicios de urgencia y de la administración sanitaria en general, con deficiencias de infraestructura y equipamiento, que de forma pormenorizada se recogen en el informe, con mala distribución de plantillas, interminables listas de espera y un rosario de quejas en algo que afecta a todos, como es la salud y los medios asistenciales a los enfermos.

Señorías, frente a la demagogia, los hechos son más elocuentes que las palabras, y los hechos ponen de manifiesto que la situación de la administración sanitaria es sencillamente mala, y ya nos ha dicho el Defensor del Pueblo que este año seguirá investigando esta mala situación de la sanidad.

Recomendamos al Gobierno la lectura del informe del Defensor del Pueblo, pero le pedimos que no se quede en eso, en una mera lectura, sino que atienda todas y cada una de las recomendaciones y sugerencias que el Defensor del Pueblo le hace, que no sea insensible a las quejas de la sociedad.

Una vez más, reitero nuestro agradecimiento al Defensor del Pueblo y a su equipo por el magnífico informe que nos ha presentado, reiterándole también, cómo no, nuestro apoyo en sus peticiones de que se cumplan todas las sugerencias y recomendaciones.

Nada más y muchas gracias.

El señor VICEPRESIDENTE (De Arespacochaga y Felipe): ¿Por el Grupo Socialista? *(Pausa.)*

Tiene la palabra el Senador Elboj.

El señor ELBOJ BROTO: Señor Presidente, señoras y señores Senadores, una vez más estamos asistiendo a la presentación ante las Cortes del informe del Defensor del Pueblo. Y si bien es cierto que este es un hecho que demuestra la absoluta normalidad democrática, no por ello quiero dejar de decir que la lectura ante el Senado, y posteriormente ante el Congreso de los Diputados, del informe del Defensor es un hecho de gran importancia, puesto que recoge en positivo y en negativo la radiografía de la realidad de la sociedad española en su conjunto.

Antes de seguir con mi intervención, yo quiero decir dos cosas, esencialmente dirigidas a algunos de los portavoces de los Grupos que me han precedido en el uso de la palabra. La primera de ellas es que han interpretado parcialmente el informe del Defensor y en algunas de esas intervenciones el común denominador ha sido un catastrofismo que nos recuerda otro tipo de discursos.

Señorías, si se lee detenidamente, como este portavoz lo ha hecho, el informe del Defensor del Pueblo, verán ustedes que en él figuran, en primer lugar, las deficiencias existentes todavía; en segundo lugar, los logros adquiridos durante todo este tiempo y, en tercer lugar, algo que a continuación pasaré a desarrollar, y es la colaboración entre ambas instituciones, entre la institución del Defensor del Pueblo y las distintas administraciones *(El señor Vicepresidente, Rodríguez Pardo, ocupa la Presidencia).* Porque, señorías no quiero dejarme en el tintero que siendo un informe el del Defensor en el que se habla de los tres grandes niveles institucionales, es decir, la Administración del Estado, las administraciones autonómicas y las administraciones locales, la lectura que yo he sacado de lo que varios de los portavoces han dicho es que en el informe del Defensor solamente se habla de la Administración del Estado. Y, señorías, eso es leer interesada y parcialmente el informe. Por eso me reitero en lo que a acabo de decir.

Yo coincido con el Defensor en algo que me parece importante: en no hacer esencialmente un análisis cuantitativo de las quejas, sino fundamentalmente un análisis cualitativo. Porque bastaría con que existieran, por ejemplo, 500 quejas, pero que fueran realmente importantes, que afectaran a cuestiones esenciales de la vida de los tres niveles de la Administración, para que el informe tuviera toda la validez y para que tuviéramos que rectificar lo que hubiera que rectificar y avanzar en el camino debido. No es esencialmente un problema de cantidad, entre otras cosas, señorías, porque los portavoces que han hablado de cantidades, de cifras, no han dicho que del cómputo global de quejas recibidas por la institución del Defensor del Pueblo, aproximadamente el 40 ó 50 por ciento son quejas que se reciben pero que son rechazadas por la propia institución, a veces porque se trata de temas que pertenecen al ámbito de lo privado y el camino no es la institución del Defensor del Pueblo, por ejemplo. En otras ocasiones porque hay ciudadanos que lo que quieren es consultar o contrastar si la respuesta que le ha dado la Administración correspondiente, se ajusta, según el criterio del Defensor, a la legalidad vigente y, por tanto, sus derechos están bien defendidos. Consecuentemente, hablar de cuantía me parece secundario y lo que me parece importante es hablar de calidad. Sobre todo, señorías, porque lo que debe interesar a todo el mundo, a la Institución del Defensor del Pueblo, por supuesto, a los distintos niveles de la Administración, y a esta Cámara, es que se produzca un funcionamiento armónico —ese es el objetivo— entre las administraciones públicas y los ciudadanos, para que los intereses de éstos estén bien representados.

Respecto a una afirmación que ha hecho el portavoz de Coalición Popular quiero decir que, leyendo el Informe del Defensor del Pueblo, saco una conclusión y es la siguiente: que en este país, en España, hoy, aquí y ahora, los derechos fundamentales están esencialmente defendidos, están rigurosamente defendidos y lo que el Defensor ha dicho es que existen actuaciones concretas, actuaciones esporádicas que, no porque tengan el carácter de lo puntual, deben dejar de ser atendidas y corregidas.

También ha dicho el Defensor algo importante figura en su Informe, y lo dijo en Comisión y es que, probablemente, el mayor número de quejas presentadas obedece, de forma esencial, aunque no única, pienso yo, a que los ciudadanos conocen mejor la Institución. Pero les voy a decir otra cosa: si los ciudadanos conocieran el alto nivel de eficacia de la Institución en lo que se refiere a sugerencias resueltas positivamente, al menos por la Administración central, todavía creería mucho más en la

Institución. Porque basta con leer los informes de los años pasados y éste que ustedes han leído, y que estamos analizando en esta comparecencia, para comprobar que el propio Defensor hace referencia a un gran número de casos en los que, a sugerencia del Defensor, la Administración del Estado ha actuado de forma positiva. Por ejemplo, se ha hablado, señorías, de que existe un mal funcionamiento en los servicios de urgencias hospitalarias, pero en el Informe se dice, y lo acaba de decir el Defensor del Pueblo hace poco tiempo en esta misma Cámara, que el Gobierno de la nación ha aceptado sugerencias, y yo les voy a decir exactamente que ha aceptado diez recomendaciones de carácter general y veintiséis de carácter puntual. Por ejemplo, en los que al proyecto de ley del medicamento se refiere, fue posible un cierto empujón, un cierto aceleramiento de la tramitación parlamentaria; gracias a una recomendación del propio Defensor del Pueblo; o en el caso de la futura ley de ordenación de la edificación en la que intervendrán—lo doy como dato informativo— dos funcionarios de ha Institución del Defensor del Pueblo y, de momento, la líneas generales de ha recomendaciones del Defensor están siendo admitidas por el Ministerio correspondiente.

Si ustedes han leído lo que a los soldados se refiere, en el campo de los accidentes y en el de los suicidios, si han leído literalmente el Informe, habrán visto lo que dice el Defensor y las cartas literales del propio Ministerio de Defensa, y de ellas no se puede sacar más que una conclusión: que no podemos estar conformes con el número de accidentes, ni mucho menos con el número de suicidios, pero que la voluntad del Ministerio de Defensa, y en definitiva la voluntad del Gobierno de la nación, es clara para cortar lo que para todos es un problema. Y de todo lo que acabo de decir se deduce que el espíritu es el de la colaboración entre ambas instituciones. En Comisión el Defensor insistió mucho en este capítulo: la existencia de una voluntad clara de colaboración entre la Administración central y el Defensor, que es menor si vamos bajando peldaño de una forma simplemente gráfica en las administraciones municipales; colaboración manteniéndose cada cual en su propio papel, en su función constitucional: colaboración que se materializa —y lo dice el Defensor, señorías—, a través de reuniones a alto nivel. El Defensor se reúne, de vez en cuando, con las máximas autoridades ministeriales para afrontar los problemas más serios y, en otros casos, funcionarios de la Institución se reúnen con funcionarios de los distintos Ministerios para avanzar en la solución de estos problemas.

Les voy a decir algo, y es que colaboración no significa necesariamente que deba existir una identidad absoluta entre los planteamientos de las administraciones y los planteamientos del Defensor. Ocurre que, a veces, existen discrepancias. Hay cuestiones, que yo no he oído citar a lo largo de has exposiciones, (y me tengo que referir a la Administración del Estado porque en las intervenciones de los portavoces exclusivamente se ha hablado de este nivel) en las que existen discrepancias en lo que se refiere a la tramitación de subvenciones personales a adquirientes de viviendas de protección oficial y de rehabilitación, entre lo que dice el Defensor y lo que dice la Administración correspondiente; o, por ejemplo, en ciertas situaciones de reconocimiento de cuantía de pensiones. El respectivo Ministerio no acaba de coincidir con el planteamiento del Defensor, pero lo importante es que ambas partes están en el camino de intentar conseguir una solución que beneficie a los ciudadanos afectados, si ello es posible. Es cierto que en otras muchas ocasiones existen coincidencias; por supuesto que existen coincidencias.

Se ha hecho hincapié en el tema penitenciario. Si fuéramos a ver lo que el Defensor dice sobre el tema penitenciario, no solamente se daría esa versión catastrófica y negativa de has cárceles españolas, también se dirían otras muchas cosas. Por ejemplo, que se han hecho muchos edificios nuevos; que se han contratado muchos funcionarios nuevos; que la sanidad, se diga lo que se diga, es mejor; que ha calidad de la comida es mejor, y también es cierto que existen edificios...

El señor VICEPRESIDENTE (Rodríguez Pardo): Señor Senador se está hablando sobre el informe del Defensor del Pueblo, ruego a S.S. se ciña mejor a la cuestión.

El señor ELBOJ BROTO: Pido disculpas a la Presidencia.

Existen coincidencias por ejemplo, en el tema penitenciario —repito las palabras que ha dicho el Defensor y lo que he leído del propio informe— sobre todo en el campo de los menores. Y si a este portavoz y al Grupo que representa algo le preocupa de forma esencial, es el campo de la rehabilitación, de la reinserción social, porque allí si tiene la sociedad española —lo dice el Defensor— un problema realmente importante.

Existen otros campos que son realmente complejos, serios y difíciles, en los que habrá que avanzar, por ejemplo, el tan manido y traído del silencio administrativo.

Donde también existe una coincidencia absoluta entre el planteamiento del Defensor y el de este Grupo Parlamentario es en la necesidad de la coordinación de las distintas Administraciones públicas: central, autonómica y local —lo dice el Defensor a lo largo de todo su informe en temas muy diversos— para que las cosas funcionen mejor. Hay casos en los que el Defensor del Pueblo nos dice que las Administraciones públicas se tienen que coordinar mejor. Por ejemplo, en las acciones del mundo de la drogodependencia, en la política medio ambiental o en el caso que ya he citado también de la tramitación de subvenciones personales a adquirientes de viviendas de protección oficial. Esta coordinación conlleva, lógicamente: primero, desde mi punto de vista, una evidente profundización de los objetivos sociales; segundo, una utilización más racional de los medios económicos y materiales; en definitiva, unos servicios mejores y más eficaces de cara a todos.

Por tanto, aquí, lo que el Defensor dice y lo que nosotros afirmamos coincide de forma absoluta, pero lógicamente, para que esto sea una realidad, no solamente debe ser voluntad de una de las partes, por la que este portavoz está en estos momentos hablando, es decir, en cuanto portavoz del Grupo Parlamentario que sostiene al

Gobierno de la nación, sino que tendrá que haber otras muchas Administraciones públicas y, en definitiva, otros muchos Gobiernos, que tendrán que estar en esa. línea de colaboración y de coordinación.

El señor VICEPRESIDENTE (Rodríguez Pardo): Senador Elboj, su tiempo ha transcurrido. Le ruego concluya.

El señor ELBOJ BROTO: ¿Me permite treinta segundos?

El señor VICEPRESIDENTE (Rodríguez Pardo): Le permito treinta segundos.

El señor ELBOJ BROTO: Quisiera terminar diciendo que, en buena medida, señorías, la relación de cuestiones pendientes enumeradas por el Defensor del Pueblo constituye una serie de casos sobre los que el Gobierno de la nación está trabajando.

Muchas gracias. (El señor Aizarna Azula pide la palabra.)

El señor VICEPRESIDENTE (Rodríguez Pardo): Muchas gracias, senador Elboj.

Senador Aizarna, ¿para qué quiere la palabra?

El señor AIZARNA AZULA: Por alusiones.

El señor VICEPRESIDENTE (Rodríguez Pardo): ¿Por alusiones? No ha existido ninguna alusión de la que esta Presidencia tenga nota.

La sesión se reanudará mañana a las diez.

Se suspende la sesión.

Eran las veintiuna horas y quince minutos.